

مكتبة
شيخ المرحوم
عبد العزيز آل سعود

مدخل إلى علم السياسة

تأليف
هارولد لاسكي

ترجمته : عبد الله بن محمد بن
راحمته : غانم بن أحمد



مدخل إلى علم السياسة

تصدر هذه السلسلة بمعاونة
المجلس الأعلى لرعاية الفنون والآداب والعلوم الاجتماعية

وزارة الثقافة
شعبة المخطوطات - مكتبة الأورمان

مدخل إلى علم السياسة

تأليف
هارولد ج. لاسكي

ترجم
عبد علي أدهم

ترجم
عز الدين محمد حسين

الناشر

مؤسسة سجل العرب
إبراهيم الأستاذ الدكتور إبراهيم عبد
٦٦ شارع مصرى - ١٥٥٠ - القاهرة
تليفون ٤٩٩٩٦

١٩٦٥

هذه ترجمة كتاب :

AN INTRODUCTION TO POLITICS

تأليف :

HAROLD J. LASKI

محتويات الكتاب

صفحة	
٧	تعريف بالمؤلف
٩	الفصل الأول : طبيعة الدولة
٣٥	الفصل الثاني : مكان الدولة في المجتمع الكبير
٧١	الفصل الثالث : تنظيم الدولة
١١٣	الفصل الرابع : الدولة والمجتمع الدولي

هارولد ج. لاسكى

هارولد لاسكى (١٨٩٣ - ١٩٥٠) في طليعة المفكرين السياسيين الذين لمعت أسماءهم في النصف الأول من القرن العشرين ، وقد ترك ثروة ضخمة من المؤلفات القيمة ، والفصول الممتازة ، والنشرات والرسائل تتم جميعها على غزارة علمه ، وسعة آفاق إطلاعه ، وشمول تفكيره ، وفرط حبه لإصلاح المجتمع الإنساني وإزالة الظلم والطغيان من الحضارة الحديثة ، وإبرامها من العلل والأسقام التي تعوق تحقيق رسالتها وتهدد حياتها وتشوه جمالها ، وهو بوصفه مفكراً قد يخطئ ويصيب ، ولكن إخلاصه وصراحته واستقلال تفكيره وجراته فوق الريب والشبهات ، وقد تناول في كتبه ومحوته أخطر المشكلات السياسية وأشدّها تعقيداً وأوحجها إلى البحث المستفيض ، مثل طبيعة الدولة وعلاقتها بالأفراد والجماعات والحرية والمساواة والعدالة الاجتماعية والسيادة والسلطة والطاعة وألوان الديمقراطية والاشتراكية والشيوعية والفاشية والنازية والحرية ، وذلك كله في أسلوب جذاب ، وبيان خلّاب ، وعرض واضح مستساغ ، يجمع بين دقة علم الأستاذ الجامعي والمتخصص وبراعة الصحفي القدير الذي يعرف كيف يكتب لمختلف المستويات الثقافية ، ولذلك علت شهرته وتوطدت مكائته ، وكان تأثيره في نفوس الشبان بوجه خاص والمعتنين بالمشكلات السياسية بوجه عام بالغاً بعيد المدى ، وكان مما يزيد الاهتمام بآرائه والإعجاب بشخصيته أنه كان لسنا حاضر البديهة نبيل النفس شديد العطف على تلاميذه لا يهضم عليهم بعلمه ولا بوقته ، وقد تأكدت علاقات الصداقة بينه وبين كبار شخصيات عصره مثل القاضي هولمز والقاضي

فرانكفورتر في الولايات المتحدة ، ولوردهالدين وقادة حزب العمال
في إنجلترا .

وقد جمع في نفسه شخصيات متعددة فكان فيلسوفاً سياسياً ، وأستاذاً
جامعياً ، وكاتباً في الصحف والمجلات ، وخطيباً مصقفاً ، ومستشاراً خاصاً
لكثير من الساسة ورجال الحكم ، وقد حمل نفسه من الأعباء الضخام .
وفرض عليها من التكاليف المرهقة ؛ ما عجزت بنيتة الضعيفة عن احتماله
فغربت شمس حياته قبل نهاية العقد السادس من عمره الحافل وحياته
الخصبة .

على أدهم

الفصل الأول

طبيعة الدولة

إن كل مواعن فى العالم الحديث رعية لدولة ما ، وهو ملزم قانوناً بأن يطبع أوامرها ، كما تعدد المعايير التى تضمنها الدولة ملاح حياته ، وهذه المعايير هى القانون . وللدولة من السلطة ما يمكنها من فرض هذه القوانين على جميع من يعيشون داخل حدودها - ذلك هو كونه الدولة وجوهرها ، إذ أن كل المنظمات الأخرى ذات طابع اختيارى ، ولا يمكنها أن تقيد الفرد بقوانينها ، إلا إذا رغب فى أن يكون عضواً فيها . أما إذا كان مقبياً فى دولة معينة ، فلا مندرجة له - من الناحية القانونية - عن الموضوع لأحكامها . والمطالب القانونية لهذه الأحكام أكثر قوة من التزامات الفرد نحو أية هيئة أخرى . ولذلك يمكن القول بأن الدولة هى الذروة التى تتوج البنيان الاجتماعى الحديث ، وتكن طبيعتها التى تفرد بها ، فى سيادتها على جميع أشكال التجمعات الاجتماعية الأخرى .

والدولة بمقتضى ذلك وسيلة لتنظيم السلوك البشرى ، وأى تحليل لطبيعتها يبين لنا أنها طريقة لفرض المبادئ السلوكية التى يجب أن ينظم الأفراد حياتهم على أساسها . فهى تأمرنا بالآ نسرق وتعاقبتنا على خرق قوانينها ، وهى تضع مجموعة من الأوامر وتستخدم الإكراه لتضمن إطاعتها . ومن وجهة نظر الدولة ، تستمد هذه الأوامر شرعيتها من ذاتها ، فهى قانونية لا لأنها خيرة أو عادلة أو حكيمة ، بل لأنها أوامر الدولة ، وهذه الأوامر هى التعبير القانونى عن الطريقة التى ينبغى أن يسلكها الأفراد ، كما حددتها السلطة ، التى هى وحدها القادرة على اتخاذ قرارات نهائية من هذا القبيل .

إن الأوامر القانونية لا تقرر نفسها ، كما أنها لا تنفذ نفسها بنفسها ،

إنما يسنها فرد ما ، أو هيئة ما من الأفراد ، كما تتولى هيئة من الأفراد أمر تنفيذها ، وإذا تأملنا دول العالم الحديث ، نجد أنها تبدو دائماً في صورة عدد كبير من الناس داخل رقعة محدودة من الأرض يطيعون عدداً قليلاً آخر من الأفراد . والقواعد التي تضعها هذه الفئة القليلة تخولها الحق في أن تستخدم كل وسائل الضغط والإكراه اللازمة لتأكيد سلطانها ، إذا ما خولفت هذه القواعد ، وذلك سواء كان هذا العدد القليل يملك السلطة الشرعية الشاملة (كالمملك والبرلمان) في بريطانيا ، أو كانت سلطته محدودة من ناحية الموضوع الذي يمكنه أن يفرض طاعته فيه والطرق التي تحقق ذلك كما في الولايات المتحدة .

وموجز القول أن كل دولة ، هي مجتمع يعيش داخل رقعة محدودة من الأرض ، منقسماً إلى حكومة وشعب ، فالحكومة هي هيئة من الأفراد داخل الدولة تتولى تطبيق الأوامر القانونية التي تقوم عليها الدولة ، وهذه الهيئة من الأفراد - دون غيرها من الهيئات الأخرى الموجودة داخل الحدود الأرضية لهذا المجتمع - الحق في أن تستخدم الإكراه لتكفل طاعة هذه الأوامر .

ومعنى هذا أن في كل دولة من الدول إرادة تعلو بحكم القانون على جميع الإرادات الأخرى ، وهي التي تتخذ القرارات النهائية ، وتسمى في الاصطلاح « بالإرادة ذات السيادة » . ولا تتلقى هذه الإرادة أوامر من أية إرادة أخرى ، ولا تستطيع مطلقاً أن تتنازل عن سلطانها ، ومثال هذه الإرادة : الملك والبرلمان في بريطانيا ، وكل ما قرره هذه الإرادة داخل حدود إقليمها . ملزم لجميع الأفراد المقيمين في هذا الإقليم . وقد يعتبر

هؤلاء الأفراد تلك القرارات منافية للخلق ، أو غير حكيمة ، ولكنهم رغم ذلك ملزمون قانوناً بطاعتها ، فالمواطن الإنجليزي الذي لا يروقه مثلاً قرار من قرارات كنيسته ، يمكنه أن يتركها ، ولا يمكنها أن تجبره على قبول قرارها ، ولكن إذا لم يرق المواطن القانون الذي يتعلق بضريبة الدخل ، فهو مع ذلك ملزم قانوناً بطاعته ، وإذا حاول أن يتحدى فاعليته ، فسوف يرغم في الحال بصورة أو بأخرى على الخضوع له وتحمل مغبة عمله وهكذا الدولة بمجموعة من الأفراد يخضعون - بالإكراه إذا لزم الأمر - لطريقة معينة في الحياة ، ولا بد أن يطابق كل سلوك المجتمع هذه الطريقة . والقواعد التي تعدد طبيعة هذه الطريقة هي قوانين الدولة ، ومن الواضح منطقياً أن هذه القوانين لها الأولوية الضرورية ؛ أي السيادة على جميع القواعد الأخرى . ويسمى الأفراد الذين يضعون هذه القوانين « بالحكومة » وتسمى بدستور الدولة بمجموعة القواعد التي تحدد : -

(أ) كيفية وضع هذه القواعد . (ب) الطرق المتبعة لتغييرها

(ج) الأشخاص الذين يقومون بوضعها .

هذا بطبيعة الحال من ناحية النظر إلى الدولة بوصفها نظاما قانونيا مجتعا، فهو مجرد وصف للطريقة التي تشابك بها العلاقات الاجتماعية في مجتمع حديث بغض النظر عن الطريقة التي نشأ بها النظام القائم والأغراض التي يخدمها ، أو ما ينطوى عليه من قيمة ، أو ما يحقق به من أخطار أثناء تأديته لوظيفته .

من الواضح أن كل هذه النواحي من الأهمية بمكان ، فطابع الدولة الحديثة ، هو نتيجة التاريخ الذي مرت به ، ولا يمكن فهم هذا الطابع إلا في ضوء هذا التاريخ ، والدولة لا تباشر سلطتها في فراغ وإنما تستعملها لتحقيق غايات معينة ، وتغير قواعدها في جوهرها لضمان تحقيق الغايات التي تعد صالحة - في وقت معين - في نظر أولئك الذين يتمتعون بالحق القانوني في ممارسة سلطتها . وإدراكنا لما تنطوى عليه الدولة من قيمة وما تتعرض له من أخطار - حسب هذا التصور - سوف يعتمد بوضوح وإلى حد كبير على نظرنا للغايات التي تسعى الدولة إلى تحقيقها ، والطريقة التي تسعى بها لتحقيق هذه الغايات .

ولا أستطيع أن أدعي هنا أنني أتناول تاريخ الدولة ، وإنما أكتفي فقط ، بأن أؤكد أن طابع الدولة بوصفها هيئة ذات سيادة ، كان نتاج سلسلة طويلة من الظروف التاريخية التي كان أهمها - في فترة الإصلاح (١) - الحاجة إلى وجود هيئة تنظيمية ، يمكن أن ترجع إليها كل مطالب السلطة

(١) فترة الإصلاح الديني في القرن السادس عشر .

لاتخاذ قرارات نهائية . وقد أكدت الدولة أولويتها على كل الهيئات الأخرى ، لأنها حققت في هذه الفترة أمل الناس في سلام منظم ، وهو الشيء الذي لم تستطع أية هيئة أخرى أن تدعى أنها تكفله ، فإن فوضى المذاهب الدينية لم تحقق شيئاً يذكر ؛ اللهم إلا الصراع ، كما أن التنظيم الاقتصادي كان عملياً ، وذات طابع فردى لدرجة أنه لم يكن قادراً على وضع قواعد عامة . وبرزت الدولة باعتبارها الهيئة الوحيدة القادرة على وضع الأوامر القانونية ، التي تلزم احترامها جمهرة الناس ، وكانت قادرة على تنظيم الحياة ، لأنه لولا أوامرها لما كان هناك نظام ، وكان فوزها نابعاً من قدرتها على فرض إرادتها على جميع الأفراد ، بينما لم تستطع الهيئات الأخرى التي تنافسها تحقيق ذلك رغم أن نضال هذه الهيئات لم يكن أقل مراساً من نضال الدولة في هذا السبيل .

ولكن لماذا استطاعت الدولة أن تفرض إرادتها ؟ . عند هذه النقطة ، ننتقل من الحديث عن طبيعة الدولة بوصفها نظاماً قانونياً مجتسماً ، وننظر إليها باعتبارها موضوعاً للتحليل الفلسفي . ومن الواضح أننا يجب أن ننظر هنا إلى الدولة . من زاويتين مختلفتين ، فعلى أن نشرح أغراض الدولة ، كما تبدو بصفة عامة ، أي ما الذي يفسر طابع الأوامر القانونية التي تفرضها الدولة ، في وقت معين . كما يجب علينا أن نبحث عن المعايير التي تمكننا من أن نحدد بصورة عامة الطابع الذي يجب أن تتخذه هذه الأوامر القانونية . وباختصار ، ما الذي يفسر طبيعة حياة دولة معينة ، ولتكن فرنسا في عهد النظام القديم ؟ ما الذي يدعونا إلى الحكم على الدولة الفرنسية في عهد النظام القديم ، بأنها كانت غير موفقة في عملها على تحقيق الأغراض التي توجد من أجلها الدولة ؟

إن سلطة الدولة ، هي الصورة الفعالة لقدرتها على إشباع المطالب المؤثرة التي تقع على عاتقها ، فرعايا الدولة يرغبون مثلاً ، في حماية أنفسهم وممتلكاتهم ، فعندئذ توجه أوامر الدولة القانونية لإشباع تلك الرغبة . وإذا رغب رعاياها في عبادة الله على طريقهم الخاصة ، دون فرض قيود على أى شكل من أشكال الاعتقاد الدينى ، وكان هذا طلباً من غير الممكن نقضه ، فإن الدولة تجعل من التسامح الدينى أحد أوامرها القانونية . وقد كان سبب اندلاع الثورة الفرنسية ببساطة ، هو استحالة إشباع مطالب رعايا الدولة التي تقع على عاتق هيئاتها ، في ظل النظم القانونية التي كان يسير عليها النظام القديم .

وبذلك تكون الأوامر القانونية بمثابة تعبير إيجابى عن مطلب قائم فعلاً ، فهي تتمشى ورغبات أولئك الذين يعرفون ، كيف يشغرون مركز القوة السياسية برغباتهم هذه . وقوانين أية دولة إذن ، هي محاولة تبذل للاستجابة إلى هذه الرغبات ، ويتوقف مدى صلاحيتها على مدى نجاحها في هذه الاستجابة ، ومن بين هذا الخضم الهائل من الرغبات ، التي يواجه بها الأفراد دولتهم ، تفتقى بعض الرغبات بالذات ، لتصاغ في صورة أوامر قانونية ، إلا أن مبدأ الاختيار ليس ثابتاً دائماً ، وإنما يمدده الزمان أو المكان ، فلا يمكننا أن نتصور دولة في الحضارة الغربية لا تفرض على رعاياها ضرائب ، لتقويل برنامج للتعليم القومى ، بينما كان من المستبعد ، منذ أقل من قرن ونصف ، أن نتصور أية دولة تجبر رعاياها على الإسهام في مثل هذا الغرض . وبمرور الزمن أصبح هذا المطلب ، الذى لم يكن فعالاً فيما مضى ، مطلباً لا يمكن أن يقاوم .

ما السبب في ذلك ؟ من الواضح أن أولئك الذين يمارسون السلطة في الدولة قد ارتأوا أن من الضروري ، أو من الحكمة ، أو العدل ، أن يستجيبوا للمطالبة ببرناج للتعليم القومى . ولكن علينا أن نكتشف ما الذى يجعل هذا المطلب ضرورياً ، في وقت معين ، وزمن معين . من الواضح أن الإجابة عن ذلك لا يمكن أن تكون ، بأن المطلب كان معقولاً ، فكثيراً ما رفضت الدولة الاستجابة لمطالب معقولة ، في الوقت الذى استجابت فيه لتلك المطالب التى لا يمكن للعقل حسب ما يبدو أن يبررها . كما لا يمكن القول بأن تلك المطالب حكيمة في جوهرها ، لأن رجال الدولة لا يتصرفون بحكمة دائماً . إن الضرورة علة أكثر وضوحاً ، ولكن علينا أن نعرف السبب في أن مطلباً دون غيره تراه الدولة ضرورياً في وقت معين ، ومكان معين .

ولاشك أن الدوافع التى تحفز رجال الدولة على العمل ، غاية في التعقيد ، بحيث لا يتسنى لنا أن نشرحها شرحاً مبسطاً ، إذ لا يوجد سبب واحد يمكن أن يستبعد في النهاية باقى الأسباب . ولكن يمكننا القول كقاعدة عامة ، إن طابع أية دولة بعينها ، هو الطريقة التى يسير عليها النظام الاقتصادى القائم في المجتمع الذى تحكمه هذه الدولة ، وإن أى نظام اجتماعى يظهر في صورة صراع للسيطرة على القوة الاقتصادية ، مادام أولئك الذين يملكون هذه القوة ، قادرين بقدر ما يملكون ، على تنفيذ رغباتهم ، فالقانون حينئذ يصبح نظاماً للعلاقات ، يعبر عن رغباتهم تعبيراً قانونياً . وبذلك تكون طريقة توزيع القوى الاقتصادية . في وقت معين ، ومكان معين ، هى التى تشكل طابع الأوامر القانونية التى تفرض في ذلك الوقت ،

وذلك المكان . وتمبر الدولة ، في هذه الظروف ، عن رغبات أولئك الذين يسيطرون على النظام الاقتصادى . فالنظام القانونى ، بمثابة قناع تخفى وراءه مصلحة اقتصادية مهيمنة لتضمن الاستفادة من النفوذ السياسى . فالدولة أثناء ممارستها لسلطانها لا تعتمد إلى تحقيق العدالة العامة ، أو المنفعة العامة ، وإنما تعمل على تحقيق مصلحة الطبقة المسيطرة في المجتمع بأوسع معاني هذه المصلحة .

ويجب أن نكون على حذر ، بحيث لا نفهم مما أوردته من الرأى أكثر مما يعنى ، أو أكثر مما يبرر ، فهو يشرح الطابع العام للدولة ولا يتناول بالشرح تفاصيل أعمالها ، كما يقول بصفة عامة ، بأن حق الاستمتاع بالمرأيا ، يقتن دائماً بحيازة الممتلكات ، وبأن الحرمان من الملكية ، هو حرمان من حق الاستمتاع بالمرأيا . ويقول بأنه عندما يتغير ميزان الملكية في المجتمع يتغير كذلك ميزان العمل في الدولة ليقابل التوازن الجديد . ومن النادر طبعا أن يتم ذلك التغير في الحال ، كما أنه لا يكون كاملا أبداً ، إذ يتطلب الأمر في الحركات التاريخية ، فترة من الوقت ، تجعل كل تكيف أمراً جزئياً . وقليل من الطبقات التي ظفرت بالسيطرة قد أسرفت في استمالتها ، فهي تعمل على شراء رضا معارضها عن التوازن الجديد ، ومن النادر ألا تشعر بأن وصولها إلى السلطة ، في حد ذاته ، يكفي دون بذل مجهود في سبيل ذلك الاستبعاد الذي شقيت منه قبل ذلك .

وما من أحد يدرس تشريع دولة ، يستطيع أن يشك في صلتها بمطالب تلك الطبقة التي تمارس السلطة باسمه . فتاريخ قانون النقابات العمالية في إنجلترا ، وتاريخ حرية التعاقد في أمريكا . وتاريخ التشريع الزراعى في بروسيا ، كلها أمثلة للطريقة التي تتبعها طبقة اقتصادية مهيمنة لتستغل الدولة

في إعطاء الصفة النهائية لتلك الأوامر القانونية التي نحمي مصالحها على أحسن وجه .

ولا يدعونا ذلك لأن تنسك ، ولو للحظة واحدة ، على الطبقة الحاكمة رغبها في أن تحكم بالعدل والمنطق . ولكن الناس يختلفون في تفكيرهم تبعاً لاختلاف طرائق معيشتهم ، فعند مواجهة المشكلة الآتية : ما هي الأوامر القانونية المطلوبة في النهاية لصالح المجتمع ككل ، نجد أن كل طبقة تواجه هذه المسألة ، وفي ذهنها مقدمات منطقية مبهمه ، خير محددة لها أهمية جوهرية في نظرها إلى المنطق أو العدالة . فالأغنياء يدأبون على التقليل من شأن الملكية باعتبارها وسيلة للسعادة ورجال الدين يبالغون دائماً في تقدير تأثير الإيمان على الخلق ، بينما يسند رجال العلم ، عادة ، أهمية لا مبرر لها للعلاقة بين العلم والحكمة . فحن سجناء تجارنا ، ولما كنا نكتسب الجانب الهام في تجارنا في أثناء كسبنا للعيش ، فإن الطريقة التي يكتسب بها هذا العيش ، هي التي لها أكبر الأثر في تكوين أفكارنا عما نرغب فيه ، فلم يستطع « جون برايت » إطلاقاً أن يدرك قيمة قوانين المصانع ، لأنها كانت تتعارض مع الخبرة التي اكتسبها وتغلغلت في نفسه باعتباره صاحب «صنع ، وإن أحد ملاك الأراضي ، مثل « لورد شافسبري » لم يجد صعوبة في إدراك مبادئ العدالة ، في تشريع المصنع ، بينما لم يستطع أن يدرك العدالة في تنظيم أحوال العمل الزراعي ، كما أن ملاك العبيد في الولايات المتحدة ، كانوا يؤمنون إيماناً عميقاً ، بأن نظام الرق ، كان في مصلحة العبيد أنفسهم .

وقد يقال أحياناً إن هذه النظرية ، قد تطبق على مجتمع تكون

السلطة فيه ذات طابع أوليجارشى ، فى إنجلترا مثلاً ، إذا اقتصر الحق السياسى على الطبقة المتوسطة ، فمن الطبيعى أن يدعو ذلك إلى أن يغلب على التشريع طابع الطبقة المتوسطة . ولكن حيث يكون نظام الدولة ، نظاماً ديمقراطياً مبنياً على حق الانتخاب العام ، فإن اختيار حكام الدولة الذى يتم بواسطة المجتمع ككل ، يبطل أى تفسير اقتصادى يقوم على النظرية الاقتصادية القائلة بأن الملكية هى التى تحدد أساساً طابع الدولة .

إن هذا الاعتراض على أية حال ، ليس جوهرياً كما يبدو لأول وهلة ، فصحيح أن الدولة الديمقراطية عموماً ، أكثر سخاء على الشعب من الدولة الأوليجارشية ، ويتضح ذلك من الفرق بين التشريع الإنجليزى فى القرن التاسع والقرن العشرين ، إلا أن هذه الفروق لا تمس جذور الأمر . فإن السلطة تعتمد أساساً على الشعور بالملكية ، وعادة التنظيم والقدرة على إحداث أثر سريع . وفى الدولة الديمقراطية ، حيث يوجد تفاوت كبير فى القوة الاقتصادية ، نجد أن أهم ما يميز الفقراء هو افتقارهم إلى هذه الخصائص بالذات . فهم لا يعرفون القوة التى يمتلكونها ، كما أن من الصعب عليهم ، أن يقبضوا الآثار التى تنجم عن تنظيم مصالحهم ، وهم يفتقرون إلى الاتصال المباشر بأولئك الذين يحكمونهم . كما أن أى تصرف يقوم به الطبقات العاملة ، ولو كان ذلك فى دولة ديمقراطية ، ينطوى على مخاطرة بأمنها الاقتصادى لا تناسب إطلاقاً مع ثقتها فى الكسب . فمن النادر أن تتوافر لها الأدوات اللازمة لضمان تحقيق رغباتها ، بل لم تتعلم حتى كيف تحسن صياغتها والدفاع عنها ، فهى تترجح تحت الشعور بالنقص الذى يتولد عن الطاعة الدائمة للأوامر ، دون أن يكون لديها خبرة تامة بالثقة التى تتولد عن التعود على إلغاء الأوامر ، كما تميل إلى الخلط بين النظم التى ورثتها ،

وبين قواعد المجتمع التي لا مفر منها . وهناك في الواقع كثير من الأسباب التي تدعونا لأن نتوقع ، أن الدولة التي تقوم على أساس حق الانتخاب العام ، ستكون مسئولة عن كفالة حقوق أوسع للجمهور ، أكثر مما يكفله أى شكل آخر من أشكال الحكم . ولكن لا يوجد أى سبب تاريخي يدعونا لأن نفترض ، أن مثل هذه الدولة ستكون قادرة بنفسها مباشرة ، على إحداث تغيير جذري في النتائج الاجتماعية لمجتمع متفاوت من الناحية الاقتصادية .

ونخلص من ذلك . بأن طبيعة الأوامر القانونية ، في أية دولة ، تتطابق مع المطالب المؤثرة التي تواجهها الدولة ، وأن هذه المطالب بدورها ، تتوقف عموماً على الطريقة التي تتوزع بها القوى الاقتصادية في المجتمع الذي تحكمه الدولة . ويتبع ذلك ، أنه كلما كانت القوة الاقتصادية موزعة توزيعاً عادلاً ، كانت العلاقة أوثق بين المصلحة العامة للمجتمع ، والأوامر القانونية التي تفرضها الدولة ، لأن من الواضح ، أن القوة الاقتصادية المتكافئة ، تعنى مطلباً حيوياً متكافئاً ، وحيث لا تكون إرادة الدولة منحازة إلى اتجاه معين ، أكثر من غيره ، فإذا كانت الدولة بمثابة تنظيم يهدف إلى تحقيق المطالب ، فنجد أنه كلما زاد التساوى في توزيع القوى الاقتصادية التي تواجهها الدولة ، كانت استجابتها لهذه المطالب أكثر شمولاً .

وعلى أية حال يبدو أن هذه هي التجربة العامة للتاريخ ، فالدولة الأرستقراطية قد استمرت ، لأن عدد الذين كانوا محرومين من مزاياها ، والمدركين لقدرتهم على الاعتراض على أسسها ، كان من القلة بحيث لم يكن

له أثر فعال . ثم تقوضت دعائها ، لأن تغييراً في نظام الإنتاج أحدث تغييراً في ميزان الملكية في هذه الدولة ، بحيث أصبح أولئك الذين حرّموا من السلطة قادرين - إذا اشتركوا اشتراكاً فعلياً فيما يجد من أحوال - على إرغام الدولة على أن توسع من نطاق إفاذتهم من الأوامر القانونية التي فرضتها .

وعند هذه النقطة نجد أننا في مركز يسمح لنا بأن نحدد معنى الدولة ، باعتبارها نظاماً قانونياً بحتاً ، وإذا نظرنا إليها من هذه الناحية ، فإننا لا ندرك لها قيمة خارج هذا النطاق القانوني . فالدولة كمجموعة من الأوامر القانونية ، بمثابة مجموعة من القوى المتقابلة مؤقتاً ، والتي يتغير طابعها ، تبعاً لتغير القوى التي نحدد وضعها الزمان . فتوانينها صحيحة ، بمعنى أنه يمكن فرضها فعلاً في لحظة ما ، وإذا حدث ونسبت صحتها إلى أسس مخالفة لحقيقة مصدرها النهائي ، فإننا بذلك تنعدي النطاق القانوني إلى نواح تؤثر فيها عوامل أخرى . فالقانون الصادر عن الكونجرس أو البرلمان يفرض نفسه في المجال القانوني ، لمجرد أنه قانون صادر عن الكونجرس أو البرلمان ، وإن بحث عن أسس أخرى ، تقرر قبوله ، ككونه حكماً مثلاً أو عادلاً ، فإن المصدر الذي يفتق عنه - على هذا الأساس - يصبح غير ذي موضوع ، لأنه عندئذ يبنى نفسه على نظرية للقيم ، لا يوجد تبرير لها من الناحية القانونية الخالصة .

ومن هنا يتضح الوجه الثانى ، لفلسفة الدولة التى أشرت إليها فيما تقدم .
لقد وصفنا الدولة بأنها - فى القانون - نظام يتلوى على أوامر تفرضها
باسمه هيئة من الرجال ، يطلق عليهم فى مجموعهم اسم الحكومة . وقد رأينا
أن هذه المجموعة من الأوامر ، تستمد طابعها الجوهري من النظام
الاقتصادى ، الذى يقوم ، فى وقت ما ، وراء النظام القانونى المعبر عن وقع
مطلب مؤثر فى المجتمع . ومن الواضح أن هذا لا يدلنا على شئ خارج نطاق
الحقيقة الخالصة . إنه يشرح السبب فى أن تقدم الدولة على تشريع دى طابع
خاص ، ولكنه لا يوضح أى طابع ينبغى أن يقسم به تشريع الدولة
كدولة .

إن القول بقانون بحسب أمر يعتمد فى تقرير قبوله على أساس المصدر
الذى ينبع منه القانون . ولكننى إذا تساءلت : لماذا ينتظر منى أن أطيع
الدولة ؟ فمن الواضح أنه لا يكفى أن يقال لى ، إننى يجب أن أطيعها لمجرد
أنها الدولة . وسوف أسأل كما سأل الناس فيما مضى : لماذا تستوجب أوامر
الدولة الطاعة ؟ وإذا تعارضت هذه الأوامر مع كل ما أعتقد وأمل فيه
وأشعر به ، فقد استنتج ، كما استنتج الناس فيما مضى ، أنه ليس أمامى أى
مخرج آخر ، إلا أن أرفض الطاعة المطلوبة منى على هذا النحو .

لذلك يجب أن تبرر أوامر الدولة نفسها ، على أسس أخرى غير كونها
صادرة بأمر الدولة ، إذ أن مثل هذا المصدر يغيرنا من ابن نجي . كما بين
لنا أن الإكراه على طاعة هذه الأوامر سيكون دائماً تحت تصرفها ، ولكنه
(٢٢ - مدخل العلم السياسى)

لا يغيرنا أكثر من ذلك . فهو لا يبين لنا أن الدولة كانت على حق في إصدار هذه الأوامر . وهكذا لا تعتبر النظرية القانونية للدولة نظرية حق ، إلا إذا تضمنت شيئاً جديداً غير نظرية القانون ، وعلينا أن نتساءل : لماذا سن القانون ؟ وما هي الغايات التي يبدو أنه يسعى إلى تحقيقها ؟ ولم يعتبر أن هذه الغايات ، يجب أن تكون هي نفسها غاياتنا ؟ وذلك قبل أن نكون نظرية للدولة يمكن أن نعتبرها متمشية مع هدف الفلسفة السياسية . ولذلك يجب أن نضيف للقانون غاية تجعله جديراً بقبول الناس له .

تباين الغايات في القانون بمدى تباين تجربة النوع الإنساني التاريخية ، ويجدر بنا أن نميز بعض المفاهيم الخاصة البارزة ، لكي نرى كيف سعى الناس لتبرير النظم القانونية التي عاشوا في ظلها . ويمكننا أن نسمي نظرية الإنسان السائدة إيمان تجربته البدائية ، بالنظرة اللاهوتية ، فالقانون ليس سوى مجموعة من القواعد الإلهية التي منحها الإله أو الآلهة لمن يعيشون في ظلها ، وبناء على ذلك فهي خليفة بأن تطاع لأن مصدرها الوحي المقدس . والمثل الواضح على ذلك قوانين « موسى » وشرعة « هامورابي » التي أعطاهما له إله الشمس مفصلة تفصيلاً كاملاً ، وطلب من الناس أن يطيعوها ، لأن غضب الآلهة سوف يحل بمن يخالفها . وإذا انتقلنا إلى مرحلة أخرى ، فقد نجد القانون في صورة مجموعة من العادات الاجتماعية القديمة ، قد لا تكون مكتوبة ، ولكن جرى العرف على أن تحافظ عليها طبقة من الكهنة ، وتطالب الناس بطاعتها خشية غضب الآلهة إذا ما خالفوها .

ويرد الجانب الأكبر من هذه النظريات ، إلى التاريخ البدائي للجنس

البشرى ، أما في فترة أكثر نضجا ، كالفترة التي نشأ فيها التشريع الروماني مثلا ، فكانت طاعة القانون تطلب بناء على أن مبادئه وليدة الطبيعة الأساسية للأشياء ، وأن سلوك الناس ، يجب ، تبعاً لذلك ، أن يتمشى مع هذه المبادئ .

وقرب هذه النظرة الكونية من نظره «توما الأكويني» ، وعنده أن القانون مرآة ينعكس فيها العقل الإلهي الذي نظم الكون ويسيطر عليه ، فإذا أطاعه الناس ، كما هو واجب عليهم ، فإنهم بذلك يجعلون سلوكهم متمشياً مع الخطة التي يعتمد عليها النظام الصحيح للعالم . ويشبه ذلك أيضاً النظرة التي اتخذها « كانت » ، والتي تعتبر القانون مجموعة من التعاليم التي تمكن كل فرد من تحقيق أقصى حرية له متفقة مع حرية مشابهة يتمتع بها الأفراد الآخرون . وتصبح هذه النظرة عند « هيجل » نظرة كونية ، عندما ينظر إلى سير التاريخ على أنه فكرة تكشف عن حرية تزايد على الدوام ، وتحقق وجودها خلال تطور الدولة .

هذه النظريات كلها تتفق في خاصة واحدة ، وإنها تجعل إبرام القانون خارج سيطرة الإنسان .

وسواء كان سبب القانون هو الخوف من الله ، أو تحقيق الخطة الكامنة في الكون ، أو نيل الحرية المتزايدة ، فإن هذه النظريات لا تتصور الإنسان عاملاً مستقلاً تشكل تجربته صنع القانون ، من عمد ووعي . فجوهر القانون كما ترى هذه النظريات دائماً بعيداً عن الإنسان ، وعليه أن يجده . ويمكن الصلاح في اتباع الإنسان شريعة لا يبدله في وضعها . فالمطلوب منه هو أن يقبل عن تصديق مجموعة من الأوامر باعتبارها تمثل نتائج لا مفر منها

الحركة الدنيا ، أو على الأقل باعتبارها نتائج إذا فر منها عرض نفسه للمخاطرة بخلاصه^(١) .

ومن الواضح قصور مثل هذه النظريات ، فقد أثبتت البحوث التاريخية خطأ كل النظم التي تدعى أنها تعمل في ظل العقوبات اللاهوتية ؛ فالإله الذي أوحى بها يتكلم لغة غامضة لا يحير فيها . إلا لمن نصبوا أنفسهم أتباعاً له . ومن الواضح أن تلك النظريات التي قامت على أساس منطق يفترض نظاماً للعالم يعتبر صوتاً للطبيعة أو العقل ، منبثقة عن محاربة لاكتشاف قوانين الحياة الاجتماعية ، تشبه في طابعها قوانين الطبيعة الجامدة . وهذه المحاربة مستحيلة ، فهي تتجاهل أن الحياة الاجتماعية ليست متحركة على الدوام بحسب بل هي جديدة على الدوام أيضاً ، فموامل توازنها هي الإرادات الفعالة للأفراد الذين يتمكنون عن طريق خصم النتائج العارضة أن يغيروها ، فهم يحدثون التغيير بإرادة التغيير . لذلك يستحيل الوصول في عالم السياسة

(١) يقول الليثاق القى أصدره للمؤتمر الوطني للقوى الشعبية في الجمهورية العربية المتحدة من موضوع الدين : « إن القيم الروحية الخالصة الناجمة من الأديان قادرة على هداية الإنسان وعلى إضائه حياته بنور الإيمان ، وعلى منحه طاقات لا حدود لها من أجل الخير والحق والمجبة . إن رسائل السماء كلها في جوهرها كانت ثورات إنسانية استهدفت شرف الإنسان وسعادته ، وإن واجب الفكرين الدينين الأكبر هو الاحتفاظ للدين بجوهر رسالته ،

إن جوهر الرسائل الدينية لا تصادم مع حقائق الحياة ، وإنما ينتج التصادم في بعض الظروف من محاولات الرجعية أن تستغل الدين ضد طبيعته وروحه لمرقة التقدم وذلك باقتضال تفسيرات له تتصادم مع حكمته الإلهية السامية .

لقد كانت جميع الأديان ذات رسالة تدمية ، ولكن الرجعية التي أرادت احتكار خيرات الأرض لصالحها وحدها أقنعت على جريمة سترطاسها بالدين ، وراحت تلتبس فيه ما يمارض مع روحه ذاتها لكي توقف تيار التقدم .

إن جوهر الأديان يؤكد حق الإنسان في الحياة وفي الحرية ، بل إن أساس الثواب والعقاب في الدين هو فرصة متكافئة لكل إنسان . إن كل يفر يبدأ حياته أمام خالقه الأعظم بصفحة بيضاء يخط فيها أعماله باختياره الحر ، ولا يرضى الدين بطبقة تورث عقاب الفقر والجبل والمرض لناليتها الناس وتحكم ثواب الخير لثقة منهم » .

إلى قوانين لها من الثبات الكبير ، ما للقوانين الطبيعية مثل قوانين على الفيزياء والكيمياء . والفكرة القائلة بأن الحياة الاجتماعية تمشي مع نظام الطبيعة ، كما ينادى المذهب الرواقى . تنفى أن الفن هو طبيعة الإنسان فى عالم متحضر ، وأن الحياة طبقة لاسمى مبادئ الفن ، تعتمد على نظرة للجمال أو للخير يمكن أن تطبق تطبيقاً عاماً .

والحقيقة الآن هى أن معظم نظريات القانون التى بحثناها قد بررت دائماً النظام الاجتماعى ، الذى يعيش فى ظله الكثير من الناس لمصلحة فئة قليلة ونحن لا نشوه نظرية هيجل فى الدولة ، حينما نقول إن الإنسان فى رأيه قد وجد اسمى تعبير عن حريته فى طاعته للملك بروسيا . و خلاصة الأمر أن مثل هذه الآراء كانت فرضاً لمفاهيم مستمدة من تجربة جزئية متحيزة على إرادات بقية أفراد المجتمع ، دون أدنى محاولة مناسبة للكشف عن مدى مطابقة تجربة الآخرين لنتائج هذه المفاهيم .

وهذا هو ما أضفى الجاذبية على نظرية للقانون ظلت تطلب أبواب الناس منذ عهد الإغريق الأقدمين .

إن هذه النظرية بسيطة فى عناصرها على الأقل . فهى ترى أن القانون لا يمكن أن يقيد الأفراد إلا إذا قبلوا ذلك ، وبهذا يكون العامل الذى يضى على الأوامر القانونية محتها - فى أى نظام للدولة - هو أن الأفراد قد قبلوا المبادئ الكامنة التى بنيت على أساسها هذه الأوامر القانونية ، فكل فرد يعلم أن الحياة مستحيلة ما لم يف الناس بوعودهم : فإذا أقمنا الدولة على أساس القبول ، يمكن عندئذ للقوانين التى تضعها الدولة أن تقيد المواطنين ، وإلا كان ذلك إكراهاً سافراً ، لا يمكن أن يكون له أى أساس أخلاقى .

وهذه النظرية في أشكالها الأكثر بدائية ، هي نظرية العقد الاجتماعي وهي تقرر أن الناس يقبلون إنشاء الدولة ، ويمنحونها سلطة إصدار الأوامر . وأحياناً - كما هو الحال عند هوبز - تكون السلطة مطلقة ولا يمكن سحبها . ولتفادي فضائع الفوضى ينصب الناس فرداً مستقبداً ليحكمهم . وأحياناً تكون السلطة على العكس من ذلك ، أي تكون مقيدة ، ويمكن سحبها ، كما هو الحال عند « لوك » ، فالناس يتبنون فائدة الدولة ، ولكنهم لا يوافقون على جعلها ذات سلطة شاملة ، بل يجب أن يتحقق التوازن في الدولة بوجود جماعة محدودة ، وأن تلتزم بنصوص العقد بدقة وإلا تعرضت لخطر الثورة . وأحياناً - كما هو الحال عند روسو - تنبثق الدولة من قبول الأفراد لها باعتبارها شاملة السلطة ؛ إلا أن كل إرادة من إرادات هؤلاء الأفراد ، في كل مرحلة من مراحل العمل ، تشكل جزءاً من إرادة الدولة ؛ أثناء ممارستها لسلطانها ؛ ورأى الشعب يكون هو الموجه لتصرفاتها باستمرار ، كما يقيد قانونها أعضائها ، لأنهم هم أنفسهم الذين يضعون مادته .

ولا يستطيع أحد - كما أعتقد - أن ينكر ، أن وراء النظريات التي تبرر بالقبول مطالبة القانون بإطاعته قوة لا يمكن أن يدعيها أي رأى معارض . فوقاً لهذه النظريات يصنع الفرد بقبوله للقانون ، التزامه به .

وبذلك يكون من الواضح عفاً ، أنه يجب أن يعتبر الفرد نفسه مقيداً بهذا القانون ، ولكن يجب ألا نفعل جوارب النقص الشديدة التي تعاقب منها مثل هذه النظريات ، فليس لدينا أصلاً دليل على وجود عقد اجتماعي كما تدعي النظرية ؛ فالدولة لم تصنع ، ولكنها نمت كما لا يمكن أن تساس أمورها على أساس القبول وحده . وليس ذلك لوجود أقلية معارضة يجب إخضاعها

لحسب ، وإنما هناك حقيقة أخرى أيضاً وهي أننا متى تجاوزنا دولة المدينة ، الصغيرة ، نجد أن مشكلة الحجم تجعل الحكومة النيابية - في أية صورة من صورها - هي الشكل الوحيد ، الذي يمكن ، من الناحية العملية ، أن تظهر بواسطتها إرادتها . وكثيراً ما يتحدث مؤيدو نظرية التعاقد ، في هذه النقطة ، عن قبول ضمني . ولما كان من الواضح أن القبول يتضمن فكرة عمل إرادى حر ، فإن الأمر يتطلب شيئاً أكثر إيجابية من ذلك . فإذا نقول من القانون الذى يقبله الفرد عند وضعه ، ثم يسحب قبوله نتيجة لتجربته أثناء سريانه ؟ فهل يستمر نافذ المفعول بالقياس إليه ؟ ألا تعوق القدرة على سحب الموافقة عمل الإرادة وتجعله مستحيلاً ؟

وعلى رغم أنه من الواضح ، أن أفضل نسق من الأوامر القانونية ، هو الذى يتضمن أقل قدر ممكن من الإكراه . فإنه من المستحيل أن نتصور مجتمعاً حديثاً يمكنه أن يحقق غاياته . دون استخدام القوة . ولو مع بعض مواطنيه على الأقل .

ولنعرض مشكلتنا الرئيسية بصورة أخرى . فالدولة كما قلت هي طريقة لتنظيم السلوك الإنساني ، وهي النظام القانوني الذي تقيد معايير سلوك الأفراد بطريقة بذاتها لا بأخرى ، وتصرف الدولة يعتبر عملاً أمراً بصفة نهائية ، ولا يحق لأى مواطن أن يهرب منه . فلم تملك الدولة هذه السلطة ؟ إن من الصعب أن نجد تفسيراً لذلك فى غير العبارات الوظيفية . فلا يمكن تبرير سلطة الدولة إلا فى ضوء ما تسعى لتحقيقه ، كما يجب أن يكون قانونها يمكن التبرير فى صورة المطالب التى تسعى لإشباعها . فالدولة تشرف على مجموعة هائلة من المصالح الشخصية والجماعية ، المتنافسة والمتعاونة . ومن الواضح أن مطالبتها بولاء الأفراد لها ، يجب أن تقوم على قدرتها على جعل الاستجابة للمطالب الاجتماعية ، قاعدة عامة نتهجها .

ويجب أن تقيم موازنة بين المصالح من شأنها أن يكون ما تستطيع إشباعه ببرنامج ما أكبر مما يمكن تحقيقه بأى برنامج آخر .

أما كيف يتم رصد حساب الرجحان بالضغط فلا يمكننا أن نرجع فيه إلى مبدأ ثابت ، وذلك ببساطة ، لأن كل عصر يقوم الأشياء بصورة مختلفة ، والصيغة المطلقة للقيمة الجوهرية ، سرعان ما تصبح صيغة مهجورة بمجرد وضعها . ويمكننا فقط أن ندعى أن الأوامر القانونية ، يمكن فرضها إذا أشبعنا - خلال تطبيقها - أقصى ما نستطيع إشباعه من الحاجات الإنسانية ، بأقل تضحية . وعلينا الآن أن نحدد المؤسسات التى تعمل الدولة بوساطتها ، على تحقيق هذه الغاية .

الفصل الثاني

مكان الدولة في المجتمع الكبير

لقد أثبت أن الحد الذي تضمن عنده الدولة أقصى إشباع ممكن للحاجات الإنسانية - بأقل تضحية ممكنة - هو ما يبرر سلطتها ، وأن الكيفية التي تؤدي بها الدولة هذه الوظيفة ، هي وحدها التي تعطيها حقاً في ولاء الأفراد لها ، غير ذلك الحق الشكلى البحت .

ولكى تقدر ما يتضمنه ذلك تقديراً دقيقاً ، يجب علينا أن نتفهم مكان الدولة في المجتمع الكبير ، فالدولة كما قلت هي وسيلة لتنظيم السلوك الإنساني . ومن الواضح ، أن ما يجب أن يبرر وضع القواعد المنظمة ، هو نتائجها وآثارها في حياة الأفراد الذين تتكون منهم الدولة ، والذين يحد كل منهم نفسه باحثاً عن السعادة ، عن طريق العمل الدائب ، لتحقيق رغباته .

وتعتبر الدولة بالنسبة له هي الهيئة العليا ، التي تضع القواعد التي يجب أن يعمل في حدودها ، أثناء كفاحه في سبيل تحقيق هذه الرغبات . وقد يرتضى الفرد بعض أوامر الدولة ، وقد يخف البعض الآخر ، أى أن الدولة قد تخطئ في حقه ، إما عن طريق إغفالها لهذه الرغبات ، أو تكليفه بما لا يرغب . وهو يسعى إلى التأثير على جوهر إرادتها ، بأن يحاول قدر طاقته ، أن يجعلها تتفق مع ما تعده من تجربته الشخصية .

إن الفرد لا يعتبر مجرد عضو في الدولة ، بل يوجد في المجتمع الذي يعتبر ذلك الفرد جزءاً منه ، عدد لا حصر له من الوحدات ذات المصالح التي قد ينتمى إليها . فهو عضو في الكنيسة ، أو عضو غيور في نقابة عمالية ، أو ماسوف متطرف ، أو مؤيد متحمس لحركة التطعيم الإجباري . أو من

أنصار السلام الذين تعتبر المعارضة التامة للخدمة العسكرية ، المبدأ الرئيسى فى حياتهم : ومعنى ذلك أن الفرد مرتبط ارتباطاً وثيقاً بهيئات تسعى إلى تحقيق كل من هذه المصالح ، وهذه الهيئات تقوم بمعظم أعمالها ، فى حدود القواعد التى تضعها الدولة ، كما أن إرادة الدولة تضع الحدود التى يجب أن تعمل فى نطاقها إرادات هذه الهيئات ، وإرادات هذه الهيئات بدورها تقيد أعضائها - من الناحية القانونية - بما يتفق فقط مع الأوامر القانونية التى تضعها الدولة .

ولكن لأن الفرد ، ليس عضواً فى الدولة لحسب ، فإنه لا يشعر بأنه مضطر لطاعتها ، لمجرد كونها - من الناحية القانونية - المنظمة ذات السيادة فى المجتمع ، وإنما تتدخل تجربته فى الاعتبار ، فهو يحكم على ما تفعله الدولة ، ويوجد فى نفسه عنصر معارضة يجعله ينفر من تصرفاتها أو قبلها ، فإذا دب النزاع بين كنيسته وبين الدولة ، فهو يختار ، وهو وحده الذى يستطيع أن يختار لمن ينبئ أن يدين بالولاء . وإذا قررت الدولة أن تضغط على نقابته أو تعرقل نشاطها ، فإن رأيه يساعد على تقرير هل يكون هذا الضغط عللاً للقبول ، ومعنى ذلك أن الدولة تعمل دائماً فى جو من الأحداث المعارضة . فن الواجب أن تكون الدولة قادرة على النجاح فى إقناع الفرد كما هى ناجحة فى إكراهه . ويجب أن يجعله يشعر بأن مصلحته مرتبطة بالأوامر القانونية التى تحاول وضعها ، فهى تكسب ولاءه ، لا لأنها هى الدولة ، وإنما تكسب ولاءه بواسطة ما تسعى لتحقيقه . باعتبارها الدولة .

ربما يصعب علينا عادة ، أن ندين الطابع العرضى ، لمطالبة الدولة بالطاعة وذلك لأن الفرد لا يتردد عادة فى طاعته لما - فسلطة الدولة هائلة ، وقبل

أن يشعر الفرد بالدافع إلى مهاجمة هذه السلطة ، لا بد أن يكون تحدى الدولة له قد تغلغل في أعماق نفسه ، ولكن من يتأمل التاريخ العادى للحركات القومية ، وحياة قادة الثورات والأحزاب التى تزعمونها ويوجهونها أو تاريخ الفلاقل والاضطرابات التى حدثت من أجل حق المرأة فى التصويت فى إنجلترا قبل عام ١٩١٤ ، إن من يتأمل ذلك كله ، سوف يجد أنه ، ما من دولة دأبت على الإساءة إلى شعور الفرد بحقه ، إلا وأصبح ذلك الفرد ومن يتفقون معه فى رأى ؛ فى آخر الأمر ؛ مستعدين لأن يظهروا انشقاقهم على الدولة ؛ وغالفتهم لتصرفاتها .

ولا يمكننا أن نستنكر انشقاقهم هذا دون أن نسلم نحن أنفسنا بالمبدأ القائل ، بأن النظام هو الخير الأسمى للمجتمع ، وهذا بالتأكيد رأى لا يمكن قبوله ، لأن النظام ليس خيراً فى ذاته ، وإنما هو خير بالنسبة لما يؤدي إليه . وعند ما تكون تصرفات الدولة انتهاكاً مستمراً لحقوق مواطنيها فإن حفظ النظام فى هذه الحالة ، يكون تضحية بكل ما يجعل الحياة جديرة بأن نحبها . إننا ندين بالولاء للدولة ، بشرط أن يكون هدفها ، كدولة ، هو تحقيق الغاية التى وضعناها نصب أعيننا . فمارستها للسيادة تتوقف على موافقتنا ، ويجب عليها أن تشعرنا أثناء تأديتها لعملها ، أن تحقيقها لصالحها ؛ فيه تحقيق لصالحنا . كما يجب أن نشعر بأن القواعد التى تضعها ، لا نأخذ من سبل السعادة أماناً ، بدرجة أكبر من الأفراد الآخرين فى الدولة . وعندما تتصرف الدولة بطريقة تتعارض مع خلاصة خبرتنا ، فإننا نجد أنفسنا مدفوعين لضرورة تحديثها ، إذا كان فى مقدورنا جعل هذا التحديث ذا أثر فعال .

ولنمهر عن ذلك بطريقة أخرى ، إن الدولة تتمسك بقواعدها ، لا من

أجل هذه القواعد في ذاتها ، وإنما من أجل ما تحققه للأفراد في حياتهم . فكل فرد في الدولة يكافح من أجل سعادته ، وبذلك فهو يحتاج إلى الأحوال المناسبة ، التي بدونها لا تتحقق هذه السعادة ، كما أنه يحكم على الدولة بمدى قدرتها على ضمان هذه الأحوال . ومن الواضح تماماً أن الدولة لا تستطيع أن تضمن السعادة لكل فرد ، وذلك لسبب بسيط ، وهو أن بعض أسباب السعادة ، أبعد من أن تستطيع الدولة توفيرها . فقد يشعر شخص بأن الحياة لا قيمة لها . ما لم يحب امرأة بالذات ، ولكن ليس لفرد أن يدهى أن هذا الشخص له الحق في أن يتوقع أن تضمن له الدولة هذا الحب وكل ما نستطيع أن نقوله إن هناك على الأقل ، أحوالاً عامة معينة للسعادة ، تؤثر في جميع المواطنين على حد سواء ، وهذه الأحوال تعتبر الحد الأدنى لمقومات حياة اجتماعية مرضية . ويجب أن تكفل الدولة لأفرادها هذه الأحوال على الأقل ، إذا أرادت أن تطمئن إلى طاعتهم المستمرة لقواعدها :

خلاصة القول : إن القواعد التي تضعها الدولة تتضمن مطالب قبلها ، لأن غاية الدولة ، تحدد بوضوح ما تستطيع أن تقوم به ، كما تتضمن تلك الغاية ، حقوقاً للمواطن قبلها ، وذلك حتى يمكن حماية هذه الغاية والمحافظة عليها . فإذا نفى بفكرة الحقوق ؟ إنها - في ضوء التجربة التاريخية - الشرط الذي بدونونه يعتقد الفرد الضمان للوصول إلى السعادة . ولا يمكننا أن نقول إن حقوق الفرد ثابتة ، فمن الواضح أنها نسبية ، تختلف باختلاف الزمان والمكان . ولكن حتى لو سلينا بهذه النسبية ، فإن للفرد الحق في أن يتوقع من الدولة اعترافها بهذه الحقوق . كشرط لإطاعته وأمرها .

وربما تكون أفضل طريقة . لكي نفهم معنى ذلك ، هو أن نكون

صورة عن وضع المواطن العادى فى مجتمع كمجتمعا ، فهو لا يستطيع أن يتوقع السعادة ، دون أن يتوافر له الأمن الشخصى ، فيجب أن يعرف أن الوضع العادى والمتوقع فى الحياة ، هو أنه فى مأمن من الاعتداء على شخصه كما يجب أن يتوافر له سبل العيش ، وهذا يعنى أن يعترف له - إما بالحق فى العمل ، وإما بالحق فى أن يوفر له المجتمع مستوى معيشياً لائقاً إذا لم يوجد هذا العمل . ولكن الحق فى أن يعمل - المنصوص عليه صراحة - لا يبنى بحاجات الحياة المتحضرة ، لذلك يجب أن يكون المقصود بهذا ، هو الحق فى العمل بأجر معقول ، ولعدد معين من الساعات ، حتى يتمكن من إدراك أهمية ذاته ، بالإضافة إلى كسبه للعيش . وأقول : أجزأ معقولا . وأعني بذلك الأجر الذى يضمن إشباع الحاجات الجسمية العادية ، ولا يعوق إشباع المزيد من الحاجات الروحية للإنسان . وأقول : إن هناك حقاً فى عدد معقول من ساعات العمل ، لأن معظم المواطنين فى حضارة كحضارتنا تسيطر عليها تكنولوجيا الآلة ، يجب أن يجدوا التعبير الرئيسى عن شخصيتهم فى ساعات الفراغ لا فى ساعات الكدح ، والدولة التى تسمح لصاحب العمل أن يرغم عماله على بذل نوع من الجهد المتواصل ، الذى كان من خصائص الأيام الأولى للثورة الصناعية ، إنما يفسد عليهم سبل الوصول إلى السعادة ، وبهذا يكون الحق فى وقت الفراغ ، هو أحد الأوامر القانونية التى يجب أن تتمسك بها الدول المنظمة .

ولكن الفرد يحتاج إلى أكثر من هذا ، إذا كانت سعادته محل اعتبار كبير فى الدولة ، إذ يجب عليه أن يعرف علاقته بالآخرين ، وأن يكون قادراً على أن ينقل خلاصة تجربته عن هذه العلاقة . والمعرفة أمر ضرورى لبووغ هذه الغاية ، وبذلك يكون الحق فى التعليم أساساً للمواطنة ، إذ بدون (م ٢ - مدخل العلم السياسى)

التعليم - كقاعدة عامة على الأقل - يضل الإنسان سبيله وسط عالم ضخم لا يستطيع أن يفهمه ، فهو لا يستطيع أن يحقق ذاته إلى أقصى حد يستطيعه ، كما لا يستطيع أن يفكر في معنى الخبرة بعقلية نفاذه نافذة . فتل الشخص الجاهل وسط الحضارة الحديثة المعقدة كتل الأعشى الذى لا يستطيع أن يربط بين الأسباب والنتائج ، والدولة التى تنكر على أفرادها حق التعليم ، إنما تنكر عليهم سبيل تحقيق شخصيتهم .

ولكن التعليم وحده غير كاف . فقد يمنح المعرفة مواطن لم تهى له الدولة الفرصة بعد لى يستخدم هذه المعرفة . ولما كان إنكار حق الاستعمال أو الممارسة بوجه عام إنكاراً لحق الانتفاع ، فمن الضروري إذن حماية هذا الحق الرئيسى للمواطن . وهناك أربعة حقوق أساسية لتحقيق هذه الغاية . إذ يجب أن يكون المواطن قادراً على التعبير عن رأيه بحرية . كما يجب أن يكون له حق الاجتماع بغيره عن يتفقون معه فى رأى . من أجل الدعوة إلى تحقيق غاية أو غايات معينة اتفقوا عليها فيما بينهم . ويجب أن يكون قادراً على أن يسهم فى اختيار الذين سيحكمونه ، كما يجب أن يكون قادراً على أن يشترك بنفسه فى حكم الدولة إذا استطاع أن ينع الآخرين بأن يختاروه .

إن ذلك فى الواقع يعنى أن أية دولة لا يمكن أن تحقق الغاية التى توجد من أجلها ، ما لم تكن دولة ديمقراطية مبنية على أساس حق الانتخاب العام ، والتى لا يقتصر الأمر فيها على حرية الرأى والاجتماع لحسب ، بل تشمل أيضاً اعترافاً بأن الجنس والعقيدة الدينية والمولد والثروة ، لا تقف حائلاً دون ممارسة الحقوق المدنية . لقد كان علينا أن نفترض ذلك ، لأنه ببساطة هو التجربة التى نستقيها من التاريخ ، وهى أن حرمان أية مجموعة من الأفراد

من السلطة ، هو - إن أجلاً أو عاجلاً - حرمان لهم من امتيازات هذه السلطة ومزاياها . فإرادة الدولة تخرج دائماً إلى حيز التنفيذ ، بواسطة حكومة ، في صورة حاجات أولئك الذين تعتمد عليهم هذه الحكومة ، في تمسيد نفوذها وتجيديده ، لذلك يجب ، لكي يكون نطاق هذا الاعتداف مطابقاً لمجموع المواطنين ، أن نزيد - إلى أقصى حد - من الاحتمال بأن مجموع الرغبات ستكون محل اعتبار . ولا حاجة بنا لأن ننكر أن هناك صعوبات في صلب النظام الديمقراطي ، ولكن لا يمكن لأية فلسفة سياسية أن تطالب بصورة جديدة بإشباع مطالب الأفراد ، ما لم تكن مبنية على أساس الاعتراف بأن المواطنين متساوون في الحق في إشباع رغباتهم ، وأن الطريقة الوحيدة التي يمكن أن تؤثر بها رغبات المواطنين في إرادة الدولة بواسطة التأكيد المستمر هي عندما تكون الحكومة مجبرة - بناء على مبدأ دستوري - أن تجعل هذه الرغبات محل اعتبار تام .

ومن الضروري أن ندلي بكلمة عن حرية الرأي والاجتماع ، إذ ليس هناك شيء في الدولة أكثر أهمية وإلحاحاً من أن يكون الأفراد قادرين على أن يعبروا بحرية عن آرائهم فيما يتعلق بمشكلاتها ، وأن يكونوا قادرين كذلك على أن يعملوا معاً بحرية ، في سبيل تحقيق الأهداف التي اتفقوا عليها ، فإذا عوقب هؤلاء الأفراد ، فيمكننا أن نكون على يقين أن نتائج هذه التجربة سوف ترفض . وتكبت الدلالة الآراء التي لا تظمن إلهاً ، تمنع تنظيم الهيئات الاختيارية ، التي تسمى إلى تحقيق غايات لا تحبها . ونظراً لأن التجربة مختلفة فإن حق الأفراد في تنقيح نتائجها يعد أمراً أساسياً لتحقيق الذات . وفي حقيقة يمكننا أن نقول : - ولا نجافي الصواب - إن من

النادر أن نستطيع قياس حالة الدولة بطريقة أفضل من معرفة مدى تساعها ، بالنسبة للأفكار التي تختلف أو تتعارض مع الأوامر القانونية التي تسعى إلى فرضها . وكل عمل يتضمن كتباً ، هو في الحقيقة محاولة لرفض إشباع رغبة ، ويعد محاولة للحد من التجربة التي يجب أن يكون لها حساب ، كما ينجح بمجال عمل الدولة ، إلى صالح فئة واحدة فقط من المجتمع .

وعلى أية حال ، لا يمكننا القول : بأن الحق في هذه الحريات غير محدود . ولما كان واجب الدولة هو المحافظة على النظام ، فإنه يجب عليها أن تتدخل لتطمئن إلى استتباب الأمن ، وهي بذلك لها الحق في أن تعلن ، أن أي قول يؤدي مباشرة وفي الحال إلى اضطراب النظام يخضع للعقاب ، وأن أية هيئة تباشر أعمالاً يحتمل أن تهدد استتباب النظام ستخضع أيضاً للعقاب . وعلى هذا الأساس لا تستطيع الدولة أن تمنع كتاباً أو كتيباً مثلاً وإنما نستطيع أن تعاقب خطياً حرض شديداً ثائراً ، في ميدان الطرف الأغر مثلاً ، على الزحف إلى شارع « دوانج استريت » (مقر الحكومة البريطانية) . وأنها لا تستطيع أن تكبت جمعية الفوضويين التولستويين لأن مبادئهم - على وجه التحديد - تتعارض مع العنف ، ولكن يحق لها أن تكبت هيئة مثل « متطوعي الستر » ، بإيرلندا ، التي نظمت نفسها بقصد مقاومة أوامر الدولة القانونية بالقوة . إن حدود الحرية رسمها دائماً توقع الخطر الذي يهدد الأمن الاجنباى ، وحيثما لا تكون هناك حاجة ماسة لذلك ، فإن تدخل الدولة يعد إنكاراً للحق .

كما يجب ألا نهمل تلك المجموعة من الحقوق التي تهدف إلى حماية اهتمامات الشخصية ، فللفرد الحق في أن يعلن اعتناقه لآية عقيدة دينية شاء ،

وليس للدولة الحق في التدخل ، ما دام السلوك المرتبط بالتعبير عن هذه العقيدة لا يهدد الأمن العام بصفة مباشرة . وللفرد الحق أيضاً في حماية قضائية كاملة ، فهناك أشياء مثل ازدواج العقوبة عن نفس الجريمة ، أو التحديد الرجعي للجريمة ، ضماناً لتوقيع العقوبات على فرد ، وتفتيش منزله دون تصريح رسمي ، وتحديد مستوى من نفقات التقاضي يجعل اللجوء إلى المحاكم أمراً مستحيلاً من الناحية العملية بالنسبة للفقراء ، وكل هذه أمثلة من تصرفات تحرم الفرد من التمتع بحقه .

إن اهتمامات الشخصية تتطلب بالإضافة إلى ذلك تحديداً واحداً دقيقاً لحرية الكلام ، فلا ينبغي أن يسمح لي بالقذف في حق جاري ، دون أن يوقع على عقاب ، إلا إذا أمكنني أن أوضح أن :

(١) هذا الاتهام الذي وجهته صحيح .

(٢) من الصالح العام أن يعلن على الملأ .

من الضروري أن توجد مثل هذه المجموعة من الحقوق في الدولة ، حتى يطمئن المواطن إلى أنه سوف يعامله معاملة طيبة ، فبدون هذه الحقوق لن يكون المواطن خراً ، وبدونها أيضاً سيجد أن القيود المفروضة على التعبير عن شخصه ، ستقضى على كل ما يأمل فيه من تحقيق لذاته ، كما لا يستطيع أن يأمل في أن تضمن له الدولة احتراماً مساوياً لاحترامها للآخرين ، مالم تكن تلك الحقوق عامة . وإذا كان ، في أى مجتمع من المجتمعات ، عدد الذين يتمتعون بحقوق مثل هذه ، محدوداً ، ومها يكن سبب هذا التحديد ، فإننا سنبتين أن نتيجة ذلك ، هى تحديد لأولئك الذين لهم حق الانتفاع بما تقوم به الدولة من أعمال ، .

يستند هذا المفهوم للحقوق إلى أنه ليس لأى مواطن - بصفته مجرد مواطن - حق أكثر من غيره في أن تنجاب مطالبه ، كما أن أية مجموعة من الأوامر القانونية من شأنها أن تؤدي إلى تمييز مجموعة ما من المواطنين على غيرهم في المنفعة ، تعد هجوماً على هدف الدولة ، وإنكاراً لغايتها ، مالم يتضح أن هناك علاقة سببية ومباشرة بين مثل هذا التمييز في المنفعة ، وبين سعادة المجتمع ككل . أى أن الدولة عندما تبقى على فوارق في الإشباع - أثناء إجابتها للمطالب - يجب أن تكون قادرة على أن تبين أن هذه الفوارق إنما يتطلبها الصالح العام .

وفي الواقع لا يمكننا تحليل أحوال الحياة الاجتماعية الحديثة ، دون أن نلفت نظرنا الاستجابات المختلفة لمطالب الأفراد ، فليس ثمة تناسب بين الجهود والمكافأة ، إذ أن الدولة لا تبذل الكثير في سبيل تحقيق المساواة بين المواطنين فيما تمنحهم من ضمانات ، كما تنتج أوامرها القانونية - أثناء سريانها - إلى حماية الملكية القائمة للامتيازات ، أكثر مما تعمل على توسيع نطاقها ، فانقسام المجتمع إلى أغنياء وفقراء ، يجعل أوامر الدولة القانونية تعمل لصالح الأغنياء ، وهذا يعني أن تأثير نظام الملكية الذي نعيش في ظله ، من شأنه أن ينحاز في تفسير الأوامر القانونية التي تحكم حياة الأفراد كما يجعل قوة المطلب تختلف كثيراً باختلاف طبقات المجتمع ، لدرجة أن هذه الطبقات - كما قال دزرائيل في عباراته المشهورة - تبدو وكأنها تنتمي إلى أمتين مختلفتين أكثر من أن تنتمي إلى نفس الشعب .

والنتيجة التي يجب أن تخرج بها الفلسفة السياسية من هذا الموقف هي استحالة تحقيق غاية الدولة ، إذا كانت هناك فروق مادية واسعة في أوضاع المواطنين . والأمة المنقسمة إلى فقراء وأغنياء ، كالأسرة المنقسمة على نفسها فالثراء يولد الغطرسة ، والفقير يولد الشعور بالنقص ، والطبقة الثرية تكافح حتماً لتحمي امتيازاتها كاملة غير منقوصة ، ويهبط الفقراء لأن يحاولوا اقتحام نطاق هذه الامتيازات ، باعتبار أن ذلك هو الطريقة الوحيدة للتمتع بثمراتها . وحينئذ تكون الدولة مضطرة ، إذا أرادت أن تحقق غايتها ، إلى تنظيم أوجه نشاطها ، قاصدة من وراء ذلك أن تخفف من نتائج هذا التفاوت المادي ، فعليها ، أثناء جهودها لإشباع مطالب الفقراء - أن تحمل الأغنياء على دفع الغدبة عن طريق استخدامها لسلطة فرض الضرائب .

وأى فرد يلاحظ - خلال السنوات الخمسين الماضية - الطريقة التي تحولت بها الدولة البوليسية في القرن التاسع عشر ، إلى دولة للخدمات الاجتماعية في القرن العشرين ، سيقين كيف أن التفاوت لا يستطيع الإبقاء على نفسه إلا بواسطة الموازنة على التنازل عن بعض الامتيازات ، ثم يزداد هذا القدر المتنازل عنه من الامتيازات ، إذ أن كل تحسن عند الفقراء في التعليم أو الصحة أو الإسكان ، يؤدي إلى شدة المطالبة بمزيد من الامتيازات . فهم يتبنون قصور النظام الاجتماعي الذي لا يراعى التناسب بين الكد والتعب وكسب العيش ، وخلاصة القول ، إن حب المساواة صفة ملازمة للطبيعة البشرية ، ولا تطلعن الدولة إلا عندما تنظم إشباع هذه العاطفة ، وهي قد تتوافق ، ولكنها لا يمكن أن تتجنب بذل الجهد في إقناع مواطنيها « بأن أوامرها القانونية تمثل الاتجاه العام للعدالة ، لا من حيث الشكل لحسب ، بل من حيث الموضوع أيضا .

وهنا ينبغي علينا أن نتقدم ببعض الآراء التي تترتب على الرأي الخاص بالحقوق والذي ناقشناه قبل ذلك بقليل ، فلا يمكن لأية مجموعة من الأوامر القانونية ، أن تحافظ على بقائها تلقائيا ، إذ لا بد أن تطبق كل يوم على مواقف مختلفة ، وغالبا ما تكون جديدة . ومن الشائع الآن في الفلسفة ، أن أولئك الذين ينفذون القوانين ، هم في الواقع سادتها ، والأوامر القانونية تحتاج إلى تفسير ، فأين يجب أن يرسم الحد لحرية الكلام ؟ ومتى على وجه التحديد - تهدد هيئة ما حياة المجتمع الآمنة ؟ ومتى يحتاج الأمر إلى نص تشريعي ؟ ومتى لا يحتاج ؟ . وهل يستدل مثلا من طبيعة النقابات العمالية أن من حقها أن تضمن تمثيلها في البرلمان ؟ وهل يعتبر تحديد

ساعات العمل — كما هو الحال في الولايات المتحدة — انتهاكا للبدا العام، وهو أن حرية التعاقد أمر مرغوب فيه؟. إن ثمة قرارات يجب أن تتخذ بشأن هذه المسائل، والمسائل الأخرى الكثيرة المشابهة لها، وكل قرار من هذه القرارات يتضمن موازنة للمصالح في المجتمع، ومن الجلي أن وضوح الطريقة التي يتم بها هذا التوازن لمن أكثر الأمور أهمية.

إن ما يحدث في أية دولة، حيث توجد فروق مادية كبيرة بين الطبقات، هو ببساطة، انحراف بغايتها نحو تحقيق مصالح الأغنياء، إذ أن نفوذهم برغم نواب الدولة وذوى السلطة فيها على أن يكون لرغباتهم الاعتبار الأول، كما أن مفهوم الخير لدى هؤلاء الأغنياء يتغلغل لا شعوريا في الجانب العقلي للإدارة، فيسيطرون على أجهزة الدولة. وتعنى العدالة عندهم إشباع مطالبهم، كما تعنى دروس التاريخ عندهم خلاصة تجربتهم، ومن يتأمل مثلاً تاريخ تفسير القضاة لقانون النقابات العمالية في إنجلترا، وبوجه خاص كما اتضح ذلك في قضية «اسبورن» المشهورة، سيجد من الصعب عليه أن يتجنب التسليم بالنتيجة التالية: وهى أن العقلية القضائية للطبقة المتوسطة، غير قادرة على إدراك حاجات الطبقة العاملة، كما أن من يتناول تاريخ الإصلاح (الدستورى) الرابع عشر في الولايات المتحدة، لا يستطيع أن ينكر أن المحاكم كانت أداة رجال الأعمال في حربهم ضد تطور التشريع الاجتماعى وتقدمه. وإن تاريخ نشأة النظام الفاشى في إيطاليا، والطفيان النازى في ألمانيا، لهو سجل لتخير متعمد لجميع التغطيات الدستورية في الدولة، وقد شجعت طبقة أصحاب الأعمال هذا التغير وعضدته، لأنه يتضمن، بالإضافة إلى الأشياء الكثيرة التى يتضمنها، القضاء على التنظيم النقابى للعمال. وهنا نكون قد رأينا انحرافاً سافراً للأجهزة الديمقراطية، تم عن طريق استخدام القوة.

وأختم قولي بأن غاية الدولة لا يمكن تحقيقها مادام هناك اختلاف كبير بين المواطنين في القدرة على تحقيق المطلب ، وبأن مثل هذا الاختلاف هو نتيجة لتنظيم اقتصادي ، ومن هذه الزاوية لا تعتبر أوامر الدولة القانونية صالحة بالنسبة للمواطنين ، اللهم إلا من الناحية الشكلية البحتة ، ويكون لكل فرد وكل مجموعة من الأفراد الحق الكامل في أن يحكم على صحتها ، وأن يتصرف بناء على نتائج هذا الحكم .

وتولد عن هذا نظرية القانون . لها الأهمية الأولى في الفلسفة السياسية . فالقانون يبدو كأنه التسجيل لتلك الإرادة الكائنة في المجتمع ، والتي عرفت كيف تجعل نفسها ذات أثر فعال ، وهو لا يطالب بالطاعة لمجرد كونه فعالاً ، وإنما تستند مطالبته بالطاعة إلى ما يؤديه حياة أفراد المواطنين ، ومن هذه النتيجة يستطيع المواطنون وحدهم أن يصدروا حكمهم . وبذلك تتوقف صحة القانون وصلاحيته على حكمهم عليه ، لهذا نجد أن أية دولة ملتزمة - بطبيعتها - أن تنظم مؤسساتها بطريقة تجعل حكم مواطنيها على أوامرها القانونية معروفاً معرفة تامة ، ومنظوراً إليه بعين المساواة ، وبغير ذلك لا يمكن اكتشاف نتائجه بصورة مناسبة ، وتكون استجابة الدولة مقصورة على إشباع حاجات المواطنين ذوى النفوذ . وما دامت تجارب هؤلاء تمثل مصلحة تختلف عن مصلحة بقية أفراد المجتمع ، فيرتب على ذلك أن استجابة الدولة سوف تنحاز إلى قائمتهم . وفي مثل هذه الظروف ، يكون مطلب الدولة الوحيد الذي يمكن أن تكرهه الأفراد على طاعته قائماً على الفوضى التي تنشأ من تحدى نفوذها . ويمكننا القول بأن هذا الحق حق قوى فعال ، ويجب أن تكون المقاومة - نظراً لما تطوى عليه من أضرار -

سلاحاً لا يستخدم إلا في حالة الضرورة القصوى، ولكن بناء على هذا الرأي الذى أخذنا به هنا. من المستحيل أن نقول : إن المقاومة ينبغي ألا تستخدم. فالحق في مقاومة القانون هو القوة المدخرة في المجتمع، والتي يسمى بوساطتها الأفراد الذين تنكر مطالبهم إلى تغيير ميزان القوى في المجتمع بطريقة مشروعة .

فالقانون إذن هو مطالبة بالطاعة ترسخ عن طريق تجربة نتائجه، وليس هناك فارق جوهري بين مطالبة القانون بالطاعة وبين مطالبة قاعدة استغاثها الفرد من التجربة بنفسه أو عن طريق هيئة من الأفراد ، اللهم إلا القوة التي تستخدمها الدولة لتجبر أفرادها على طاعة أوامرها ، والصيغة الرسمية التي تضعها الدولة على القواعد هي القوة لا غير . والقوة في حد ذاتها خالية من المضمون الأخلاقي ، لذلك حينما تكون الدولة في صراع مع الكنيسة ، أو مع نقابة عمالية ، أو مع هيئة كالحزب الشيوعي ، فليس لها أولوية في حق الولاء ، وإنما يتوقف حقها هذا على وجهة النظر التي يستخلصها من الصراع أولئك المتصلون به ، وللدولة الحق في الفوز بالولاء في حالة واحدة ، وهي عندما تثبت لمواطنيها أن قوانينها ستحقق لهم حياة أفضل ، فسيادتها هي الصورة الفعالة لنوع الحياة التي تهيئها لأعضائها .

قد وجه إلى هذه النظرية عدة اعتراضات ، بنيت على أسس مختلفة .
فهي - كما قلت - ليست النظرية الدقيقة التي تقدم لنا نموذجاً كاملاً متناسقاً
للمؤسسات الاجتماعية . وهي لا تفتح طريقاً للقوضى فحسب ، بل تدعى
أن هناك أسباباً تجعل من القوضى أمراً مباحاً . وبينما توافق على أن الدولة
- كنظام قانوني - لها السيادة ، إذ بها لا تلتزم أن تشرع في الحال في تجريد
هذه السيادة من أية صفة أخرى غير الدلالة الشكلية البحتة . فهذه النظرية
تجعل الدولة في الواقع تتنافس مع جميع الهيئات الأخرى في المجتمع لكسب
ولاء الأفراد ، كما أنها لا تعطي للدولة أى ضمان للفوز إذا ما دب النزاع
بينها وبين هذه الهيئات ، فهي تفصل قانون الدولة عن العدالة الكلية . وبينما
هي تتحدد الهدف الفلسفي للدولة ، فإنها ترفض النظر إلى هذا الهدف بوصفه
كامناً في طبيعة عملها .

إنني لا أنكر أن النظرية المعروضة هنا تبرر توجيه جميع الاعتراضات
التي سردتها ، ولكن هل لاي اعتراض من هذه الاعتراضات أهمية ؟
إن حياتنا مع ذلك لعل جانب من التعقيد والتباين في جميع مظاهرها ، لدرجة
يتعذر معها ردها إلى صورة واحدة . وهناك ولا بد على الأقل من توقع
حدوث القوضى في الدولة ، ما دامت الناس تسعى بطرق مختلفة لتحقيق
رغبات متعارضة . ولا يمكن أن يقول أحد : إن رفض طاعة الدولة يعوزه
التبرير دائماً ، حقيقة أنه بناء على هذه النظرية ، فإن سيادة الدولة ليست
أكثر من مصدر شكلي يستند إليه . ولكن يستجبل علينا بالتأكيد أن ننظر
إليها بطريقة أخرى دون أن ننسب إليها حكمة دائماً مقبولة جميع أفعالها التي تختلف

تماماً عن تجربتنا معها . وصحيح أيضاً أن هذه النظرية جعلت الدولة تتنافس مع جميع الهيئات الأخرى في المجتمع لكسب لواء المواطنين ، ولكن أليس من الواضح أن الدولة تقوم فعلاً بمثل هذه المنافسة ؟ . إن كل من يتأمل تاريخ ألوان الصراع ، مثل ذلك الصراع الذى قام بين «بسبارك» والكنيسة الكاثوليكية الرومانية ، وبين «سن فين» والحكومة البريطانية . وبين النمسا ومواطنيها الإيطاليين أثناء ثورتهم ، أو كتل أخير ، ما حدث بين روسيا القيصرية والهيئات الثورية : إن كل من يتأمل هذه الأمثلة من الصراع ، سيجد من الصعب فعلاً أن يقول : إن الدولة قد عاشت أو يمكنها أن تعيش أبداً بأية صورة من الصور ، ما دام أعضاؤها لهم مطالب تبقى دون إشباع . إن تجربة تحرير أمريكا ، لتجعل من الواضح تماماً أن الدولة لا تستطيع أن تأمل في تحقيق الإرغام الكافى على تنفيذ أوامرها ، مادامت هذه الأوامر ذاتها لا تبرز نفسها كأوامر عادلة لأولئك الذين سوف نفرض عليهم .

وقبل أن هذه النظرية تفصل القانون عن العدالة . إنها تفصل في الواقع أحدهما عن الآخر ، ولكنها تفعل ذلك بنفس الطريقة التى تفصل بها بينهما في الحياة . فعندما نقول إن القانون غير عادل . فإننا نعترف بعدم وجود رابطة ضرورية بين الاثنين ، ويتم الوصل بينهما بواسطة ما يحققه القانون ، فهو يصبح عادلاً عن طريق اعتراف الذين يطبق عليهم بأنه كذلك . وخلاصة القول إن القانون ، كما وضع ، محايد بطبيعته ، وصفة العدالة إنما يمنحها له الذين يطبق عليهم . ولما كانت وظيفة القانون هى إشباع المطلب ، فيجب — لسكى يتخذ الصبغة الأخلاقية — أن يعتمد على نجاحه فى أداء وظيفته . ولا يمكن معرفة هذا ، إلا عندما يقرر من يواجهونه ، نتائج أفعاله . فلا يمكننا القول مثلاً إن قانون الانتخاب الذى يقصر حق

التصويت على الرجال قانون عادل إذا كانت النساء يهتمن بأنه غير عادل ، ولا يمكننا القول أيضاً إن قانون النقابات العمالية الإنجليزية لعام ١٩٢٧ عادل ، إذا كان العمال النقابيون يرفضونه باعتباره تشريعاً طبقياً . فكل من هذين التشريعين صار قانوناً منذ أن نشرته السلطات الرسمية المختصة في هذا الصدد ، ولكن لم يعتبر أحدهما عادلاً ما لم يعترف الذين فرضت عليهم نتائجهم ، بأنه كذلك .

ولا داعي لأن نتعجب من الاعتراض القائل بأن هذا الرأي لا يعترف بأن نشاط الدولة يتمثل فيه الهدف الفلسفي الذي قامت من أجله ، فإن هذه أيضاً حقيقة ثابتة . فهل هيئت ظروف الحياة للمواطن بحيث يستطيع أن يستغل كل العلاقات الكامنة في طبيعته ؟ أى : هل تكفل له الدولة فعلاً مجموعة الحقوق التي بدونها - كما سبق أن قلت - يستحيل عليه تحقيق ذلك ؟ ليست هناك وسيلة أخرى غير هذه الوسيلة ، تمكنتنا من أن نحكم على طبيعة الدولة حكماً صحيحاً ، ولا يستطيع أحد أن يقول بأمانة ، إن الدولة الفرنسية قبل عام ١٧٨٩ أو الدولة الروسية قبل عام ١٩١٧ ، قد وضعتا مجموعة من الأوامر القانونية التي كانت تهدف لرعاية جميع رعاياها ، وأن هؤلاء الرعايا نظروا إلى هذه الأوامر باعتبارها ممثلة لهذا المسمى . وإذا رد على ذلك بأن من الواجب أن نتق بحسن نيات الدولة ، وبأن عندها الرغبة في أن تبذل أقصى ما في وسعها ، فستكون الإجابة بالتأكيد ، أن هذا أمر يقرره من يتحملون نتيجة أفعالها وحدهم . إن الفرنسيين في عام ١٧٨٩ والروس في عام ١٩١٧ قرروا بصراحة ، أن النظام الذي عاشوا في ظله ، قد أخفق في إشباع المطالب التي كانوا يرون أن من حقهم إشباعها ولا أدري كيف يكون من الممكن أن تتجاوز هذا القرار .

ويرتّب على ذلك أن الأوامر القانونية لاية دولة ، يجب أن تفهم دائماً في ضوء الغاية التي تسعى لتحقيقها حتى يمكن تقريرها ، وذلك يعنى أنها تجربة مستمرة في الصيغة الشرطية . وإذا نظرنا إلى الدولة بهذا الشكل فإنه ، يرتّب على ذلك أن حكومتها وكالة ، وأن الذين لهم الحق في أن ينتظروا منفعة من وراء أعمالها ، هم الذين يجب أن يحكوا على مدى تحقيقها لهذه الآمال .

وبذلك تكون أية حكومة ، إذا بلغنا بالتحليل غايتها ، هيئة من الأشخاص يصدرون أوامر باسم الدولة إلى زملائهم من المواطنين ، وأن احتفاظهم بالسلطة يعتمد على قدرتهم على إصدار الأوامر بحكمة ، فهم يواجهون عدداً لا حصر له من المطالب التي تتفاوت في شدتها وإلحاحها ، والتي تنشأ منهم الأشباع ، والحكمة التي تتجلى في تصرفاتهم كحكومة تستند بشكل واضح إلى مقدرتهم على إشباع أكبر قدر ممكن من المطالب ، وكلما استجابوا إلى أكبر قدر ممكن من المطالب ، ازدادت معرفتهم بأفكار مواطنيهم وعواطفهم ، وكانوا أقدر على تقرير السياسة التي يجب أن يتبناها لتحقيق هذا الغرض . ولهذا السبب تبرز أهمية الحرية والمساواة في المجتمع . فالحرية وحدها هي التي تهيئ الفرصة للإفصاح عن هذه المطالب كما أن المساواة تقدم الضمان الوحيد على أن هذه المطالب سوف ينظر إليها نظرة عادلة .

والحرية والمساواة يوجدان ، عندما تكون مجموعة الحقوق التي وصفناها سائدة في الدولة ، ولكن إذا كان الإنسان كائناً اجتماعياً ، فهو في الحقيقة أيضاً - من الناحية السياسية - كائن جامد ذو تقاليد ، ونادراً ما يكون (م - ٤ - مدخل علم السياسة)

- كفرد - مدركا لقوته ، كما أنه من الأكثر ندرة أنه حتى حينما يدرك ذلك يظفر بالعناية بمجاهاه بوصفه فرداً . إن حجم الدولة الحديثة ذاته ، يجعل من المواطن الفرد ، صوتاً يصيح في يدهاء . ولا يمكن أن يأمل في تحقيق مطلبه ، إلا إذا انخرط في تنظيم مع الآخرين الذين يتفقون معه في الرأى ليفرض هذه المطالب . وبذلك تكون الهيئات ذات أهمية أولية ، فهي تذيب دلالة التجربة التي قد لا يلتفت إليها إذا لم تفعل ذلك ، وهي تمثل الجهود الذاتية للأفراد ليضمّنوا لأنفسهم مكاناً تحت الشمس . وليست جميع الهيئات في الحقيقة ، لها علاقة بهدف الدولة ، فنادى الكريكت - على سبيل المثال - ليس له عادة أى هدف سياسى ، ولكن كثيراً من الهيئات يتوقف نجاحها على تحويل نتائج جهودها إلى تشريعات في الدولة ؛ هيئات : كاتحاد لأصحاب الأعمال ، أو نقابة عمالية ، أو جمعية تسعى للنهوض بالمسرح القومى ، كل هذه الهيئات تسعى لأن تجعل إرادتها جزءاً من إرادة الدولة . والمجرد المنطق لوجود هذه الهيئات يكن في محاولتها تغيير مضمون الأوامر القانونية التي تضعها الدولة .

والآن ، إن ما يمنح الحياة للهيئات الاختيارية ، هو قدرتها على تحقيق المطالب ، فالدولة لا تمنحها الحياة ، بل كثيراً ما عاشت هذه الهيئات رغم أنف الدولة ، كما كان الحال بالنسبة للغابات العالية الإنجليزية قبل عام ١٨٢٤ . والهيئات هي التعبير التلقائى عن الحاجات الحية في نفوس الأفراد ، ومنذ أن أصبحت حياة الجماعة من الاتساع لدرجة يتعذر معها أن تحكم بواسطة الدولة وحدها ، حتى لو كان ذلك أمراً مرغوباً فيه ، فإن هذه الهيئات يعتمد عليها في القيام بدور هام في توجيه هذه الحياة . وفي الحقيقة يمكن أن نقول

إنه كلما زاد تنوع حياة الجماعات في أى مجتمع كان نوع الإشباع الذى تحصل عليه أتم وأوفى. وأعتقد أن النتيجة التى يجب أن نخلص بها من ذلك ، هى أنه كلما قل تدخل الدولة في حياة الهيئات كان ذلك خيراً لـكليهما . وسيادة الدولة على هذه الهيئات يجب أن تظل شكلية وغير مؤكدة بقدر الإمكان ، كما يجب أن تعترف الدولة بالحق الطبيعي لهذه الهيئات فى الوجود ، وأن تسلم بأن تدخلها في بعض مظاهر الحياة ، كالتأحية الدينية مثلا ، لا يمكن أن يتمخض إلا عن ضرر اجتماعي لأنه حينما يكون الأمر بمس المعتقدات الأساسية ، فإن الأوامر التى تصدرها الدولة سوف تبدو فارغة لا معنى لها إذا ما قورنت بالمناشدة التى تقوم بها الهيئات التى اختارها المواطنون بمحض إرادتهم ، لتعبر عن أمانهم . وفى هذا السياق لا تكون سيادة الدولة مشبعة بالجانب الماطنى اللازم الذى يمكن أن يخلق الولاء الناجح الفعال .

ويترتب على ذلك ، أن أى مجتمع - فى أعماقه - ذو طبيعة فيدرالية أصلا ، وأن الدولة - إذا وضعنا القانون الرسمى جانباً - هى هيئة ضمن هيئات أخرى ، ولا تفوقها أو تسيطر عليها ، وتنحى أوامرها القانونية إذا كانت على صلة بخلافة بالقواعد والأوامر التى تضعها الهيئات الأخرى لأعضائها. وفى الواقع ، إن ما يجب أن تسعى الدولة حينئذ لإعطائه صفة القانون ، هو تلك المطالبات التى تواجهها عند هذه الهيئات ، والتى تمثل أكبر قدر ممكن من الإشباع الكلى فى المجتمع ، كما يجب ألا تشرع فى وضع قانون ، دون أن تحاول محاولة فعالة ، استشارة من سوف يتأثرون بنتيجة سريان ذلك القانون ، لأن القانون الناجح ، هو فى أغلب الأحيان ، ذلك القانون الذى

يحمل في ثناياه ، عندما يطبق ، أكبر قدر ممكن من التجربة التي يستفاد منها في عملية التنفيذ . ولا يخفى على أحد مثلاً أن نجاح مشروع كبير كنظام التأمين الصحي في إنجلترا ، قد قام على أساس الاستشارة السابقة للهيئات الطبية ، والجمعيات المعترف بها ، في كل نقطة من نقاطه . وقد آتى القانون ثماره لأن جهوداً بذلت في كل ناحية من نواحي تنفيذه ، لإقناع من لهم تجربة في هذا الموضوع ، ولهم صلة بنتيجة عمل هذا القانون . فالمناقشة - حتى في حالة عدم الموافقة على القانون - تولد على الأقل ، في نفوس الذين تأثروا بالقانون الشعور بأن معلوماتهم قد استخدمت ، وأن خبرتهم كان لها وزن في اتخاذ القرارات . إن الإرادة المسجلة (للقانون) هي إرادة الدولة ، ولكن العملية التي فصل بواسطتها إلى مرحلة التسجيل هي عملية لا تترك لدى المواطنين الذين يعنهم الأمر شعوراً بأن الدولة تسيطر عليهم أو تعمل ضدهم ، بل يتمتعهم الشعور بالخلق والإبداع الذي يتولد عن قيامهم بدور إيجابي كامل ، في عملية وضع القانون .

إن هذا المثال كما أرى ، يثير أماننا الطريق إلى حقيقة هامة . فنظر لأن المجتمع اتحادى (فيدرالى) في أساسه ، لذلك ، كلما أمكن بقاء الطابع الواحدى للقانون شكلياً بحتاً ، كان ذلك أفضل بالنسبة للمجتمع . وكلما كانت الوحدات التي تمثل المصالح ، والتي تطلق عليها اسم الهيئات ، مرتبطة ارتباطاً تاماً بعملية الحكم ، كل من المحتمل أن تكون هناك فاعلية وواقعية ، لا في مجرد مادة القانون التي تصاغ لحسب ، بل في تأثيره أيضاً بعد أن يصبح قانوناً . وليست هناك أية حكومة اختيرت على أساس دستورى ، يمكنها أن تتنازل عن حقها في اتخاذ قراراتها الخاصة ، مادامت في الحكم .

ولكن ما من حكومة أيضاً ، يحتمل أن تستمر في الحكم ، ما لم تعمل على إقناع مواطنيها بالجهود التي تبذلها لإشباع مطالبهم . ولو سلمنا بالدور الذي تلعبه الهيئات الاختيارية في المجتمع ، فإن أحسن طريقة لتحقيق ذلك الإقناع ، هي أن يسمح لهذه الهيئات بأن تكون على علاقة مباشرة كاملة بعملية تنفيذ القانون . والأشخاص الذين لم يستشاروا في إجراء تغيير يؤثر في حياتهم ، لن يشعروا بنفس الثقة في صحة ذلك التغيير ، ولا بنفس الرضا عن إمكانياته ، كالأشخاص الذين يحسون - حتى عندما لا يؤخذ برأيهم - بأن جهوداً قد بذلت لجعل اتجاهاتهم موضع اعتبار كامل . و يرجع جزء غير قليل من إخفاق الحكومات الحديثة إلى أن نظامها القانوني يسوف في تحقيق المصالح التي يجب أن يشبعها ، بدلا من أن يعيش فيها قلبا وقالباً ، أثناء مضيه في طريقه .

ويقودنا هذا الافتراض إلى مبدأ آخر لا يحتاج لأن نزيد في تأكيد أهميته . فنظراً لأن المجتمع اتحادى في طبيعته ، نجد أن السلطة ، كلما كان توزيعها وتفرقها في الدولة أكثر اتساعاً ، كان من المحتمل أن تكون آثارها ونتائجها أكثر فاعلية . وهناك ثلاثة أسباب أولية تجعل الأمر كذلك : فبكل شيء هناك الحقيقة التالية وهي أنه كلما كثر عدد المسؤولين عن نتيجة القانون كان احتمال اهتمامهم بنتائجهم أكبر ، والطاعة قلما تكون مشمرة وخلافة في دولة على درجة كبيرة من تركيز السلطة ، لأنها تصبح في هذه الحالة آلية وجامدة ، كما تفتقد عند الحاجة عنصر التعاون في تحمل المسؤولية الذي يكون مطلوباً دائماً في ساعات الإلحاح والعجلة . ثانياً : إن المركزية تعمل على التجانس وينقصها عبقرية الزمان والمكان ، كما أن مستوى

الأعمال فيها ، يجعل التجربة أمراً صعباً ، لأن ثمن الإخفاق عادة يكون أكبر للدرجة تجعل التجديد أمراً خير جذاب لرجل الإدارة الذي يعتبر مبدأه الأول هو الاكتفاء بأقل عدد ممكن من الأخطاء . وأخيراً إن المركزية تعنى عدم القدرة على مقاومة مشكلة الوقت في الحكومة ، فبينت مثل مجلس الوزراء ، والمجلس التشريعي ، تستطيع أن تعمل لعدد معين من الساعات يومياً ، ومن ثم تجد نفسها - في ظل النظام المركزي - عاجزة أمام ذلك العدد الكبير المتنوع من المسائل التي يجب أن تعالجها . ويعنى ذلك الضغط ، أن أشياء كثيرة يلزم النظر فيها ، لاتعالج إطلاقاً ، وكثيراً ما يحدث أن الأمور التي تحتاج إلى أوفى بحث تناقش على عجل . وقدم لنا المؤسسات السياسية البريطانية في الوقت الحاضر ، مثلاً فريداً للأخطار التي يجرها هذا الوضع . فالرلمان المسئول عن الامبراطورية الاستعمارية ، لا يجد عادة سوى يومين في العام ، ليناقش مشكلاتها ، كما أن مجلس الوزراء ، ينظر الميزانية لأول مرة ، قبل أن تقدم لمجلس العموم ببضع ساعات فقط .

إن المركزية منذ قرن مضى كانت أقل خطراً من الآن . وذلك - ببساطة لأن نطاق نشاط الدولة كان أضيق بكثير . فعندما يمتد نفوذ الدولة في كل زاوية وفي كل ناحية من نواحي النظام الاجتماعي ، كما هو الحال عندنا ، فإن العمل السريع المرن يصبح أمراً ضرورياً . ولكن هذا على ما أعتقد ، يفترض دولة لا مركزية تملك مؤسسات تمت بصلة وثيقة للوظائف التي تباشرها . وطابع المشكلة ليس طابع جغرافياً خالصاً ، ولو أن من الأمور الهامة بطبيعة الحال ، أن تكون لندن وما نشستر ونيويورك وبرلين وباريس ، مستقلة عن الحكومة المركزية في جميع الأمور ذات

الطابع المحلي ، وأن تكون مسئولة عنها مسئولة كاملة ، ولا ينبغي في مثل هذه الأمور ، أن تطلب من هذه الحكومة السلطة لإجراء التجديد .

ولكن المشكلة مشكلة وظيفية كذلك ، فوحدات المصالح ، كصناعة الفطن مثلا ، لا تقل حاجتها إلى مؤسسات حكومية مناسبة لها عن حاجة لا نكشير أو كانساس أو بادن لمثل هذه المؤسسات . فهناك مجال يحتاج فيه هذه الوحدات - تحت ضمانات مناسبة - إلى وضع نظام من القواعد لحكمها ، يشبه ذلك النظام الذي يمكن أن تضعه فينا أو ليفربول أو طوكيو لنفسها .

ووضع التشريع كله ، أو أحكام القضاء جميعا على مستوى الإقليم ، إساءة لفهم طبيعة المصالح القائمة في المجتمع . ومن المستحيل أن تعمل أوامر الدولة القانونية بنجاح إلا بعد أن تربطها بالمؤسسات الملائمة لمجال تطبيقها في كل فترة ، فإن جانبا غير قليل من المتاعب التي تواجهها الحضارة الحديثة يرجع إلى أن مؤسسات الدولة لم تسير التغييرات الأخرى - وخاصة الاقتصادية في المجتمع الذي تحاول أن تحكمه .

وبما يمكننا تلخيص هذه المناقشة ، بأن نقول إننا نحتاج ، في الفلسفة السياسية ، فوق كل شيء ، إلى نظرية للدولة تسمى باستمرار إلى تكيف القانون تكيفا اشتراكيا . فوطن الضعف في الدولة الحديثة يكن في الفروض التي تبني عليها أوامرها القانونية . فقد نشأت الدولة ، كأي نظام اجتماعي حول فكرة للعدالة . ولكن هذه الفكرة تنظر إلى الفرد أساساً باعتباره مالكا لشيء مملوك ، وأن الدولة قائمة من أجل حمايته التي تعتبر من أولى واجباتها . فهي تمثل فلسفة القرن الثامن عشر . ورغبة الطبقة البورجوازية في حماية نفسها من تعدى السلطة المستبدة . ولكن الحرية والمساواة اللتين حصلنا عليهما كائنا ، أولا وقبل كل شيء ، حرية ومساواة المالك الثروة ، فكل من ينظر إلى القوانين المدنية لفرنسا وألمانيا من هذه الزاوية ، لا يكاد يقبل من مبادئها الأساسية ، أنه قد كانت هناك أعداد ضخمة من الرجال والنساء الذين كانوا لا يملكون شيئا اللهم إلا العمل الذي يقدمونه لقاء الأجر . لقد كفلت الدولة لهؤلاء حرية التعاقد ، تلك الحرية الوهمية بالنسبة لهم ، والتي لم تكن كذلك بالنسبة لمعظم أصحاب العمل . إن الحاجة التي نواجهها هي التوسع الفعلي في الامتيازات التي تمنحها أوامرنا القانونية لجملة المواطنين بلا استثناء .

إن موقفنا في الواقع ، لا يختلف عن الموقف الذي واجهه السوق في روما ، قبل أن ينالوا الحماية لمحاميهم المنتخب للدفاع عن حقوق الشعب وقانون الألواح الاثني عشر . فكلما هذين الموقفين كان بمثابة جهود لجعل فكرة العدالة أكثر شمولا . وتماثلا كما كان الأمر قديما ، وهو أن الفرد من الدماء

الذى ليس له أسرة أو عشيرة ليس له قانون أيضا ، كذلك الحال بالنسبة لنا في الواقع ، فالمواطن الذى لا يملك ، لا يستطيع ، بأية طريقة واقعية ، أن يتمتع بالحقوق التى هى في متناول يده من الناحية النظرية . ونظرا لتزايد شعوره بالتححر العقلي والاقتصادى ، ونظراً لأنه قد أجبر الدولة على الاعتراف - ضمن ما اعترفت به من المبادئ العامة - بكل من التعليم الشعبى والتغابات المالية ، لذلك فهو يجبر الدولة على أن توسع من تصورها لمعنى العدالة حتى يشمل مصالحه ، بصورة لا تقل عن شغله لمصالح من يمتلكون الثروة . ومن الطبيعى أن هناك عقبات في الطريق ، فالامتيازات التى منحت له إذعاناً لمطالبه كانت جزئية كتلك التى كان نبله اليونان مستعدين لأن يمنحوها لعامة الشعب : فالنظام لا يتغير بانتظام في جبهة واحدة . فحقيقتنا حرية العامل الفردية في التعاقد خارج نطاق الشروط الأساسية التى تضمنها التغابات المالية ، فيها قدر من الاحتفاظ بالامتياز لرب العمل مثل القدر الذى حققه نفوذ الطبقة الأرستقراطية الرومانية في المجلس التشريعى بروما . وما زال العرف والسوابق القضائية في أحكام القضاء يعملان ضد مصلحة الطبقة العاملة ، كما كان الحال ، عندما جعلت مدرسة الكهنة نظام الإجراءات القانونية وأسلوبها لغزاً لم يكن لعامة الشعب ، قبل عهد فلافيوس ، ثمة أمل في أن يحبطوا به علماً .

إن ما حدث في القانون الرومانى هو تحرير الفرد ، ولا يغيب عن ذهننا أنه كان تحريراً جزئياً ، من وضع اجتماعى حدد له منذ مولده . ونفس الشيء يحدث بالنسبة لنا . والنظام الاقتصادى الجديد يفرض سلفاً تغييراً في جوهر الأوامر القانونية : فهو يرغب على أن تحاول الاستجابة لمطالب أكثر ،

ثلا نزول عنها صفة الأوامر القانونية . والنظام الاقتصادي الجديد يعنى حق انتخاب عام ، وحق الانتخاب العام يعنى فوز جماهير العامة بسلطة إدارة المؤسسات السياسية ، وهم ملزمون بأن يستخدموا تلك السلطة بطريقة تجعل هذه المؤسسات تستجيب لحاجات لم تتعود الدولة أن تشبعها قبل الآن . إن نفوذهم يجعل الأشياء التي كان رجال الدولة ، حتى الجيل الماضي ، يعتقدون أنها غير عملية ، تبدو كأنها جزء طبيعي من العدالة . كما يفرض عامة الشعب على المجتمع أوضاعا تساعد على رجحان كفتهم ، تماما بنفس الطريقة التي انتهجها أسلافهم فالقانون والأخلاق والعقيدة الدينية تدور في فلك أسلوب الحياة الجديد ، كما كان يحدث تماما ، عندما كانت طبقات أخرى تتولى مقاليد السلطة . وهم يرفعون المفاهيم التي يحتاجون إليها ، إلى مرتبة الأشياء المقدسة نفسها التي كانت للمفاهيم الأخرى في النظام الاجتماعي السابق .

والطبقة التي تسيطر على الدولة لا تطلب السلطة لمجرد استغلال من تصدر أملاكهم ، فإنها تطلب ، كما هو الحال في روسيا السوفيتية الآن ، بأن استغلالها يجب أن يكون معادلا للحق ، وأن سخاياها أنفسهم يجب أن يتبنوا عدالة المبادئ التي فقدوا امتيازاتهم بمقتضاها . وهكذا اعتبر المجتمع في الماضي الاعتداء على الملكية من أكبر الكبائر ، وكان مهينا لأن يعد الرجل الذي آثر أن يترك زوجته وأطفاله جياعا ، على أن يجور على ملكية جاره ، رجلا شريفا .

إن ما ناقشته من الأحداث هو توسيع لنطاق القانون . فجموعة الحقوق التي افترضت أنها من لوازم الأحوال الاجتماعية الحديثة ، آخذة في التحول من كونها مطالب أخلاقية معنوية ، إلى التزامات قانونية إيجابية .

وقد نزعَت الدولة عمداً الملكية من الفرد في سبيل تحقيق هذه الغاية . وأصبحت الآن توفر - بصورة متزايدة - لعامة الشعب ، أسباب الحياة الهينة ، التي كانت وقفاً على ملاك الثروة ، وذلك على حساب أولئك الذين يستطيعون أن يتمتعوا بها دون معونة الدولة . وهذا التحقيق للحقوق هو نتيجة لمفهوم أوسع للعدالة . يجد طريقه إلى النظام الاجتماعي عن طريق الضغط المتغير للقوة الاقتصادية .

ويمكننا أن نبدي ملاحظتين أخيرتين فليس هناك ما يدعونا لأن نفترض أن العملية عملية حتمية ، كما لا يمكننا أن نضمن في جميع الحالات أنها سوف تتحقق سلباً ، وكل ما نستطيع أن نقوله في الأمر الأول هو أن الطابع الحالي للتطور الاقتصادي يتضمن تحول السلطة إلى عامة الشعب ، وأن هذا التحول يصاحبه تأكيد الأوامر القانونية لمصالحهم ، بدلاً من توكيدها لمصالح طبقة صغيرة . ولكن لو تغير النظام الاقتصادي لجاء في اتجاه معين غير متوقع ، فإن من تتول إليهم السلطة كنتيجة لهذا التغير ، سوف يغيرون بالتأكيد جوهر الحقوق بما يتمشى مع مصالحهم الخاصة .

ولا يمكننا أيضاً أن نعتمد اعتماداً كلياً على أن التغير سيتم بطريقة سلبية . فالتناس يتمسكون بأفكارهم عن العدالة ، ومن النادر أن يتنازلوا عن السلطة بمحض إرادتهم . والسلام كما يبدو لنا هو عملية استمرار لهذا التنازل عن الامتيازات لتحقيق التوافق بين السلطة القانونية والسلطة

السياسية . وإذا تعذر تحقيق هذا التوافق في نطاق الدستور ، فإن النظام الجديد يفرض إرادته بالقوة ، وقد يتخذ مثل هذا التعبير طابع الكارثة ، لأن الحضارة الحديثة تعتمد على آلات معقدة وواهمة لدرجة لا يحتمل معها بقاؤها مع استخدام العنف على نطاق واسع . لذلك يقضى العقل باتباع سياسة الإصلاح المستمر ، إلا أن الإنسان ليس حيواناً عاقلاً تماماً ، وليس لدينا ضمان بأن الغلبة ستكون للعقل .

الفصل الثالث

تنظيم الدولة

إن مشكلة تنظيم الدولة هي مشكلة العلاقة بين رعاياها والقانون . فقد يسهم رعايا الدولة في وضع القانون ، وفي هذه الحالة تكون الدولة ديمقراطية بدرجات متفاوتة ، أو قد يفرض عليهم دون أن يسهموا في وضعه ، وفي هذه الحالة تكون الدولة استبدادية بدرجات متفاوتة أيضاً . لا يمكن أن يوجد أى هذين النمطين من التنظيم في صورة خالصة ، فالدولة الديمقراطية الكاملة تستشير جميع مواطنها في كل ما يحد من الأمور ، لاتخاذ قرارات فيها ، وقد تقوم الدولة الاستبدادية المطلقة ، بوضع جميع الأوامر القانونية وتطبيقها في الدولة بنفسها . إلا أن هناك استحالة مادية في أن يطبق أى هذين النمطين على هذا الأساس ، في المجتمعات الحديثة ، ذات الأحجام الضخمة .

إن ما نواجهه فعلاً في الحياة العادية ، هو صورة مختلطة للدولة . ففي بعض المجتمعات ، مثل فرنسا أو بريطانيا ، تغلب الصفة الديمقراطية ، وفي دول أخرى ، مثل روسيا وأسبانيا ، نجد الصفة الاستبدادية أكثر وضوحاً وقوة . ويمكن أن يحدث كل مزيج محتمل بين النظامين : فالتشريع الديمقراطي قد تمنح به سلطات تنفيذية شبه استبدادية ، وقد نجد السلطة التشريعية ، كما هو الحال في سويسرا ، تكاد تسيطر تماماً - تحت رقابة جمهور الناخبين - على السلطة التنفيذية ، أو كما هو الحال في الولايات المتحدة ، حيث يتحدد اختصاص كل من السلطين التشريعية والتنفيذية ، بواسطة القضاء الذي تخضع سلطاته بدورها ، للتعديلات الدستورية .

إن الأشكال التي تتخذها أية دولة في الواقع تخضعها تقاليدها التاريخية ، فالظلال الدقيقة الجميلة التي تؤكد نواحي ذاتية خاصة ، والتي تضيفها تجربة (م - ٥ - مدخل)

الشعوب على حياتها ، تجعل من المستحيل علينا أن نصر على أن مجموعة مامن المبادئ العامة أفضل من غيرها ، وليس في وسعنا إلا أن ندلل - كقاعدة عامة - على أن الشكل الديمقراطي أكثر ملاءمة من الشكل الاستبدادي ، على الأقل ، بالنسبة لعادات الحضارة الغربية ، وذلك لأن الديمقراطية ، رغم جميع جوانب ضعفها ، تتيح الفرصة لأكبر قدر ممكن من المطالب لأن يؤخذ في الاعتبار عند صوغ أراسر الدولة القانونية . كما تحصل من نقد فاعلية هذه الأوامر وتأثيرها أساساً لحياتها . وهي بزيادتها لعامل المبادأة عند المواطنين ، عن طريق توسيع نطاق الشعور بالمسئولية ، لا تمنح المواطن مجرد الإحساس بالمساهمة في اتخاذ القرارات فحسب ، بل تهيأ له الفرصة فعلاً ، لكي يؤثر في جوهر هذه القرارات . ومن المسلم به أن النظام الديمقراطي - كما نوحى لنا التجربة - أبطأ في عمله من النظام الاستبدادي ، وذلك ببساطة لأن تباین الإدارات التي يواجهها أكبر بكثير . وليس هناك نظام آخر له نفس القدرة على الاستجابة - كنظام دستوري - للغاية النظرية التي يجب أن نخدمها الدولة .

ولكن قولنا بأن الدولة تحتاج إلى الشكل الديمقراطي ، ليس معناه تحديد المؤسسات التي يستمد منها هذا الشكل ملامحه ، لأننا لانجاف في الصواب إذا قلنا : إن الديمقراطية - في أية صورة من صورها - لم تكتشف حتى الآن المؤسسات الملائمة لها . ويبدو أن أي تحليل لمجموعة الأوامر القانونية يكشف عن ضرورة وجود ثلاثة أنواع من السلطات :

(١) إننا نحتاج إلى هيئات تضع قواعد عامة ، تنطبق على مجموع المواطنين ، أجزء منهم له مصلحة محددة تماماً ومتميزة بوضوح عن مصالح باقي

المواطنين . وهذه الهيئات ذات طابع تشريعي . وهي إما أن تكون السلطة التشريعية العليا كالملك في البرلمان ، أو هيئة ليست مطلقة السلطة في وضع القانون ، واختصاصها محدود بوساطة الشكل القانوني الذي تستمد منه سلطتها .

(٢) كما نحتاج إلى هيئات يكون من واجبها أن تنفذ الأهداف التي تتضمنها القواعد التي وضعتها السلطة التشريعية التي تعمل هذه الهيئات تحت إشرافها : ومن طبيعة هذه الهيئات ألا تعدد - كقاعدة عامة - اختصاصها بنفسها ، بل تقوم السلطة التشريعية التي تعتبر هذه الهيئات مسئولة أمامها عادة بوضع المبادئ التي تعيش في ظلها . ويجب أن يكون مظهر أفعالها في نطاق الحقوق التي أقرتها هذه السلطة التشريعية ، فواجبها هو تنفيذ الأوامر القانونية التي تشكل إطار الحياة السياسية .

(٣) ونحتاج فضلاً عن ذلك إلى هيئات لتفصل في شكاين من أشكال النزاع . فهناك منازعات تنشعب بين المواطن والسلطة التنفيذية ، كأن يدعي الأول مثلاً ، أن تصرفاً من تصرفات السلطة التنفيذية فيه تعد للاختصاص المخول لها . ومن الواضح أنه إذا كان في مقدور السلطة أن تعدد اختصاصاتها فستكون لها في الواقع السيادة على الأوامر القانونية التي تتصرف بمقتضاها . فإذا وكلنا الفصل في هذا النزاع إلى هيئة خارج السلطة التنفيذية ، فيمكننا أن نحصل على تقرير حسم لصحة الإدعاء . وهناك نوع ثان من المنازعات تنشعب بين المواطنين : فالشخص د ا ، يدعي أن الشخص د ب ، قد أساء إليه ومن الضروري في هذه الحالة ، أن نقرر هل كان السلوك الذي يشكو منه ، تحرمه أوامر السلطة القانونية فعلاً ، فإذا كان محرماً ، فمن الضروري أيضاً ، أن نقرر - في حدود القانون - عقوبة مناسبة .

كانت الفلسفة السياسية منذ عهد أرسطو على الأقل ، تسم تسليماً تاماً .
بأن أية دولة جديدة التنظيم ، ينبغي أن يبق فيها كل نوع من هذه الأنواع
الثلاثة من الهيئات منفصلاً عن الآخر فيما يتعلق بكل من الوظيفة التي يمارسها
وشخصيات الأعضاء المكونين له . وقد ذهب بعض المفكرين مثل
منتسكييه إلى أبعد من ذلك ، بأن أدعى أن انفصال هذه السلطات ، هو سر
الحرية السياسية .

إن من الصعب علينا أن نقبل مثل هذه النظرية الصارمة ، فن الناحية
النظرية البحتة ، يمكننا أن ننظر إلى الوظيفة القضائية ، وخاصة من الناحية
المنطقية ، على أنها من اختصاص المشرع ، لأنه مامن شخص يستطيع
أن يعرف معنى القانون معرفة صحيحة ، أكثر من الشخص الذى وضعه .
وهناك ، بالإضافة إلى ذلك ، استحالة من الناحية العلية أن نتمسك بالفصل
التمام بينهما . فالسلطات التشريعية لا تستطيع أن تقوم بعملها على أكمل وجه
مالم تكن لها القدرة على التدخل فى تنفيذ القانون ، والقدرة على أن تبطل
- إذا اقتضى الأمر عن طريق القانون - قرارات القضاة التى يعم الشعور
بالاستياء من نتائجها . كما أن السلطة التنفيذية مرتبطة - فى تطبيقها للقانون -
بأن تراعى المبدأ العام فى الإجراءات الجزئية التفصيلية ، وهذه الوظيفة
تغفل نطاقاً واسعاً فى الدولة الحديثة ، لدرجة أنه كثيراً ما يصعب التمييز
بينها وبين وظيفة المشرع . وأخيراً ، إن السلطة القضائية التى إما أن تحدد
اختصاص السلطة التنفيذية (وفى هذه الحالة تحدد جوهر إرادة السلطة
التشريعية) ، أو تفصل فى نزاع بين اثنين من المواطنين (وفى هذه الحالة
تعد أوامر الدولة القانونية لتغفل ميداناً جديداً ، أو ترفض الاعتراف بأن

هذا الميدان المذكور يدخل في نطاق هذه الأوامر . هذه السلطة القضائية تؤدي في الواقع وظيفة ذات طابع تشريعي ، فنجد في إنجلترا وأمريكا مثلاً ، أن ما يسمى : بالقانون الذي يضعه القاضي . وهي تسمية صحيحة من المحتمل أن تغطي ميداناً أوسع من الميدان الذي يغطيه القانون الصادر عن السلطة التشريعية . إن كون المشرعين في أمريكا ذوي طابع غير سيادي ، لأنهم يستمدون سلطتهم من دساتير مكتوبة لا يستطيعون أن يغيروها ، يمنع القضاة الذين يفسرون هذه الدساتير في الحالات التي يحدث فيها تحد لنفوذ القانون أو الهيئة التنفيذية ، سلطة أكبر من سلطة الهيئة التشريعية ذاتها ، لأن إرادة القضاء تكون عندئذ العامل الرئيسي في تقرير حدود اختصاصات السلطة التشريعية .

وهناك مبدآن آخران من نوع عام . يتحتم علينا أن تناقشهما قبل أن تنتقل إلى التحليل المنفصل للمؤسسات كل على حدة . إن لكل دولة جيدة التنظيم ، دستوراً يحدد الطريقة المثلى لوضع أوامرها القانونية . ويمكننا تقسيم هذه الدساتير على أساسين : فهي قد تكون دساتير مكتوبة أو غير مكتوبة ، وقد تكون مرنة أو جامدة ، فدستور الولايات المتحدة مثلاً ، وثيقة تقرر العلاقات المتبادلة بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية ، وأية سلطة من هذه السلطات ، لا تكون ذات أهلية للعمل ، إلا إذا استطاعت أن تثبت . أن السلطة التي تطلبها مستمدة من نصوص هذه الوثيقة . ونجد الدستور الإنجليزي من ناحية أخرى ، يحتوي على مجموعة ضخمة من القوانين وأحكام القضاء والقواعد العرفية غير المكتوبة ، التي تتحدد علاقتها الحقيقية رسمياً . بوساطة ما للملك في البرلمان من سلطة في أن

يغيرها بما يراه مناسباً . وإذا عيرنا عن ذلك بالمصطلح الفني نقول : إن التشريع العادى والتشريع الدستورى ، يقفان على قدم المساواة . والكونجرس فى الولايات المتحدة على سبيل المثال ، ليس لديه السلطة لأن يغير من اختصاصات رئيس الجمهورية ، أما الملك فى البرلمان فى إنجلترا ، فيستطيع أن يغير من اختصاصات الهيئة التنفيذية وقتما يرى ذلك مناسباً .

ويتزايد فى العالم الحديث ، جعل الدستور المكتوب هو القاعدة العامة ؛ فقد عم الشعور بأن توزيع السلطة فى الدولة أمر من الأهمية بمكان ، إلى حد أنه يتحتم معها مراعاة الدقة التى توفرها مثل هذه الأداة . وتشير التجربة على العموم إلى أن هذه النظرة لها قيمة حقيقية ، لأن بعض المبادئ الدستورية مهمة لدرجة لاندعونا لأن نزيد فى تأكيد أولويتها .

ومن جهة أخرى ، من غير المستحب إطلاقاً ، أن يقسم أى دستور بطابع الجمود ، لحاجات المجتمع تتغير ، ويتغير التكوين الرسمى الذى يتطلبه هذا المجتمع بتغير تلك الحاجات . ومن العيوب الواضحة والمعروفة على الدستور الأمريكى أنه جامد غير مرن ولا يمكن تغييره إلا إذا أصر على ذلك ثلثا الأعضاء فى كل مجلس من مجلسى الكونجرس ، إجابة لطلب ثلاثة أرباع الولايات المكونة للاتحاد الفيدرالى الأمريكى ، مدة سبع سنوات . وقد بينت لنا الخبرة أن جعل سلطة التعديل عملية يصعب تنفيذها ، معناه الفشل فى تحقيق عمليات التكيف ، عندما تصبح هذه العمليات أمراً مرغوباً فيه تماماً . والتوزيع الاصلى للسلطات فى الولايات المتحدة ، يجعل من المستحيل قريباً ، أن نضمن مثلاً ، تحقيق ذلك التجانس فى تشريع

العمل والتنظيمات المتعلقة بالزواج ، والتي تعتبر أموراً أساسية في العالم الحديث ؛ فنجد أن صاحب العمل الرجعي ، في ولايات متخلفة من ولايات الاتحاد القيدرالى الأمريكى ، يتمتع بامتيازات غير مناسبة ، كما نجد أن نصوص الدستور المشحونة بالإيمان والثقة ، تتضمن في الواقع تسهيلات في الطلاق بالنسبة للأغنياء ، لاتتوافر للفقراء . ويبدو أن خلاصة الخبرة تتبلور في الرغبة في دستور مكتوب يمكن إصلاحه بوساطة عملية بسيطة مباشرة . ومن المحتمل أن تكون أفضل طريقة . هى أن نطلب من السلطة التشريعية تعديل الدستور ، ولكن مع الإصرار بصفة خاصة ، على أن تؤيد نسبة كبيرة من الأعضاء أى تغيير مقترح .

ويقال أحياناً : إن النظام الديمقراطى ، يتطلب تضمين الدستور حق المبادأة والاستفتاء ، فالشعب كما يقال ، لا يباشر حياته ، إذا كانت مساهمته الوحيدة المباشرة في وضع القانون ، تقتصر على اختيار الأشخاص المسئولين عن مضمون هذه الأوامر . فبوساطة حق المبادأة سوف يتمكن رأى الشعبى من أن يتخذ شكلاً إيجابياً ، وعن طريق الاستفتاء ، يستطيع الشعب أن يمنع عملاً من أعمال ممثليه ، لايتفق معهم فيه . والمطلوب هو حكومة مباشرة تكون جزءاً ضرورياً متمماً للنظام التباينى ، وإلا كان الشعب ، كما قال رسو عن الشعب الإنجليزى ، حراً في فترة الانتخابات فقط .

ولكن قد يقال إن هذا من شأنه أن يؤدي إلى إساءة فهم طبيعة المسائل التي يجب أن تقرر ، وإلى الخطأ في معرفة الجهة التي يستطيع أن يحصل منها الرأى الشعبى على أكثر النتائج قيمة في العمل . ففي جميع الدول الحديثة ، نجد أن حجم جمهور الناخبين كبير بالضرورة ، لدرجة يصعب معها على

الناس (باعتبارهم مجموع الشعب) أن يفعلوا شيئاً أكثر من أن يجيبوا مباشرة بالنفي أو بالإيجاب على الأسئلة التي تضعها الحكومة المباشرة . والتشريع علاوة على ذلك ، أمر لا يقل تفاصيله أهمية عن أساسه ، وجمهور الناخبين لا يستطيع أن يتناول تفاصيل قانون يعرض عليه للنظر فيه . والحكومة المباشرة في الحقيقة ، أداة لجة . لا تنفي بأغراض الحكومة الحديثة ، فهي تفشل في جعل المناقشة فعالة في المجال الذي تكون فيه المناقشة مطلوبة ، كما أنها لا تدع سبيلاً لعملية التعديل . وصحيح أن من الممكن ترك مسائل عامة معينة من حيث المبدأ ، للتصويت الشعبي ، مثل الإمداد بالطاقة الكهربائية وهل ينبغي أن تكون خدمة قوم بها الدولة ، أو يقوم بها الأفراد . ولكن جميع المسائل الأخرى دقيقة ومعقدة ، لدرجة أن الناخبين ، باعتبارهم غير متخصصين ، لن يكون لديهم الاهتمام أو المعرفة ، لأن يصلوا إلى قرارات مناسبة فيها .

وليس هذا كل شيء ، فالأمر لا يقتصر على أن معظم المسائل لا يمكن صوغها بطريقة تجعل الحكومة المباشرة فعالة ، بل إن النتائج الثانوية لهذا النظام ليست مرضية أيضاً . فهو لا يكاد يتلاءم مع النظام البرلماني مثلاً ، لأنه يضع المسؤولية الأساسية عن القوانين خارج نطاق السلطة التشريعية ، وهذا التقسيم للمسئولية يفسد ذلك التماسك في الجهد الذي يمكن الشعب من الحكم المناسب على أعمال نوابه . كما يفترض ذلك النظام بالإضافة إلى ذلك ، أن هناك رأياً عاماً ينشأ أيضاً حول عملية التشريع ، أسوة بالرأى العام الذي يتكون حول نتائجها ، ولكن المشكلة الحقيقية ليست هي أن تنزع من الناخبين بالإكراه ، رأياً غير متخصص لا يدير عن اهتمام خاص عن قوانين ، من غير المحتمل أن يكونوا قد أحيطوا بها علماً دقيقاً . فأحرى

بها أن تقرر عملية وضع القانون بذلك الجانب من الرأى العام المختص بمادة تلك العملية وله علاقة بها ، قبل أن توضع هذه المادة في صورة أمر قانونى . وهذا لا يستلزم حكومة مباشرة ، بل يستلزم طريقة لإشراك وحدات المصالح المختصة فى المجتمع ، فى وضع القوانين التى ستؤثر فى حياتها . فاستفتاء الشعب مثلاً ، فى مشروع قوى للتأمين الصحى ، قد يعطى نتائج أقل قيمة بكثير ، مما تعطيه طريقة استشارية تتاح فيها الفرصة الكاملة لأراء الأطباء والنقابات العالية والاتحادات المماثلة ، ليعينوا فيها اتجاهاتهم قبل أن يناقش المشروع فى المجلس التشريعى . وخلاصة القول : إن الرأى الذى يؤثر فى هدف الحكومة ، هو غالباً الرأى المنظم ، والذى يتميز عن رأى عامة الشعب بمعرفة خاصة . فمن النادر أن يعطينا مثل هذا الرأى الشعبى غير نتائج سلبية . ويبدو من التجربة ، كما هو واضح جداً فى تاريخ سويسرا ، أنه له طابعاً تقليدياً صارماً ، حتى أنه يجعل التجربة الاجتماعية أمراً صعباً عندما يكون قوة احتياطية خارجية .

إن السلطة التشريعية في الدولة ، تحتاج في ظل ظروف الحياة الحديثة ، أن تبنى على أساس حق الانتخاب العام ، إذا أرادت أن تغاطب ناخبها بسلطة حقيقية ، كما يجب أن تكون على درجة من الاتساع تمكن أعضائها من أن يكونوا على اتصال فعال بجمهور الناخبين ، وأن تكون على درجة من الصغر تمكنها من إجراء المباحثة الصحيحة ، ففي هيئة كبيرة الحجم مثل مجلس حكومة روسيا السوفيتية ، تفقد الفردية في غمار المجادلات ، ويصبح المجلس مجرد أداة لتسجيل إرادة الحزب المسيطر . ويجب على السلطة التشريعية أن تخضع نفسها لإعادة الانتخاب من المواطنين ، عند نهاية فترة معينة لاستطيع أن تغير مدتها في الظروف العادية . ويجب أن تكون هذه الفترة من الطول بحيث تضمن تحقيق نتيجتين ، الأولى : أن السلطة التشريعية يجب أن تتمكن من أن تكون مسئولة عن برنامج واف ، والثانية : أن أعضائها يجب أن يتوفر لهم الوقت الكافي لأن يصرفوا بأنفسهم معرفة تامة ، كيفية سير إجراءاتها ، ولكن يجب أن تكون هذه الفترة أيضاً على درجة من القصر ، بحيث نتأكد من أن السلطة التشريعية لا تفقد صلتها بالناخبين . والنظام الذي وجد في إنجلترا قبل عام ١٩١١ ، كان يحدد الفترة ما بين الانتخابات بسبع سنوات ، وهي مدة طويلة جداً ، لأنها كانت تمنح السلطة التشريعية حياة لا تتأثر بقرار الرأي العام إلا قليلاً . ومن ناحية أخرى نجد أن فترة العامين التي يأخذ بها مجلس النواب في الولايات المتحدة

قصيرة جداً ، لأن النائب في هذه الحالة ما يلبث أن ينتخب حتى تسير على ذهنه فكرة الانتخابات القادمة ، ومن النادر في مثل هذه الفترة القصيرة أن يأمل في أن يدين طريقه بالنسبة للأساليب التشريعية . وخلاصة القول أن فترة خمس سنوات تبدو مناسبة لهذه الاحتياجات .

من الطبيعي أن عضو المجلس التشريعي ، ينتخب باعتباره مؤيداً لحزب من الأحزاب ، وجهسور الناخبين في الدول الحديثة كبير ، وعدد المصالح متباين ، الأمر الذي يلزم معه تنظيمها من أجل الوصول إلى قرارات . وهذه هي الوظيفة التي تقوم بها الأحزاب في الدولة ، فهي تعمل وسيطاً للأفكار ، وتختار المبادئ التي تعتقد أن من المحتمل أن تحوز القبول عند الناخبين ، وتتخذ من هذه المبادئ دعامة لها ، وتعد بقدر ما في استطاعتها بأن تحول هذه المبادئ إلى تشريعات . ويمكننا القول — على العموم — إن النظام الحزبي هو الأساس الضروري للحكومة النيابية (١) ، فبدون هذا النظام لا يمكننا أن نضمن برنامجاً متأسكاً من الإجراءات ، أو القدر اللازم من التأييد المنظم لها في المجلس التشريعي ، والذي يمكنها من الوصول إلى سجل قوانين الدولة . والأحزاب بكل ما فيها من عيوب ، تمثل التعبير الواضح ، عن طريقة حياة نشأت عن حاجة مدنية قوية .

من الطبيعي أن انقسام الأحزاب ، لا يطابق تماماً انقسام الرأي بين أعضاء الدولة . وغالباً ما يقوم على اختفاء ذلك التطابق مبدآن ، كلاهما جذاب

(١) أُنشئت تجارب كثير من الشعوب أن هذا الصميم لا يطبق على جميع حالات الحكم النيابي بل إن هناك حالات كان فيها النظام الحزبي عاملاً من عوامل إفساد الديمقراطية ونحوها إلى واجهة زائفة .
(الترجم)

في ادعاءاته ، غير مرض في تأثيره . فعندما يسيطر حزب الحكومة على الحياة في الدولة ، يكون من الواضح أن طريقه انقسام الرأى مصطنعة إلى حد كبير . ففي إنجلترا مثلاً ، إذا اقتصر الأمر على حزبي المحافظين والعمال ، فسوف يضطر كثير من المواطنين لأن يختاروا بين بديلين ، ليس بينهم وبين أحدهما انتخاب كامل خلاق . ولهذا السبب ينهض الادعاء ، بأن نظام الأحزاب المتعددة ، الذي يسمى عادة بنظام المجموعة ، يتلاءم مع انقسام الرأى بصورة أكثر فاعلية .

ولكن بناء على خبرتنا بنظام المجموعة ، كما هو في فرنسا وحكومة ويمار في ألمانيا ، ويبدو أنه مصحوب دائماً بعيبين خطيرين ، ويمكن أكثر هذين العيبين أهمية في أن هذا النظام عندما يعمل ، تكون الطريقة الوحيدة التي يتحكم بها في السلطة التشريعية ، هي تنظيم نوع من الائتلاف بين المجموعات ، لأن هذا الائتلاف سوف يكون أغلبية تستطيع السيطرة على السلطة التشريعية . ويكون من نتيجة ذلك ، أن يستعاض عن تحمل المسؤولية بالمانورات ، وأن تصبح السياسة مجردة من ذلك التماسك وسعة الأفق ، الذين يعينان على الحكم عليها وتقديرها حقيقياً . والعيب الثاني الذي يظهر بدرجة ملحوظة في فرنسا ، هو أن نظام المجموعة يميل إلى تجميع السلطة حول أشخاص أكثر من تجميعها حول المبادئ . فالناخب العادى في فرنسا مثلاً ، يستطيع أن يميز بين المجموعات الملكية والمجموعات الاشتراكية ، ولكن يوجد فيما بين هذه المجموعات ، عدد كبير من الفروق التي يصعب وصفها وصفاً دقيقاً . وتكون النتيجة أنه بينما يعرف الناخب بوضوح في إنجلترا والولايات المتحدة ، نوع النتيجة التي يسعى للحصول

عليها ، ويستطيع أن يفترض أن النصر لحزبه سوف يعنى نوع التشريع الذى تدل عليه هذه النتائج ضمناً ؛ نجد في فرنسا ، أنه ما دام طرفا البين واليسار ليسا في الوزارة ، فلن تكون ثمة علاقة من أى نوع مباشر ، بين الإرادة الصريحة لجمهور الناخبين ، ونوع الحكومة التى سوف يعيشون في ظلها . وهناك بالإضافة إلى ذلك عيب آخر ، وهو أن هزيمة الحكومة في المجلس التشريعى لا تتوقف على الاختلاف في المبدأ ، بقدر ما تتوقف على الصراع بين الجماعات المختلفة ، لتحقيق ذلك الائتلاف الخاص ، الذى سيزيد من تمتع كل حزب ، إلى أقصى حد ، بمفاهيم السلطة .

ثانياً : إن عدم وجود ذلك التطابق ، يؤدي إلى الإصرار على أن العضوية في المجلس التشريعى ، ينبغي أن تحدّد بواسطة تمثيل نسبي . ومعنى ذلك أن قوى الأحزاب في المجلس التشريعى ، ينبغي أن تطابق حجم التأييد الذى يحصل عليه كل حزب من الناخبين . وأن أى نظام آخر للاختيار ، يكون تعرضاً لإرادة الناخبين الصريحة ، بل إن التشريعات الناجمة عن ذلك ، قد تكون إنكاراً للرأى العام . إن نظاماً مثل ذلك النظام الموجود في بريطانيا والذي يقسم أراضى الدولة إلى مجرد دوائر انتخابية متساوية في الاتساع ، ويتمنح المقعد في المجلس التشريعى للمرشح الذى يحصل على أكبر عدد ممكن من الأصوات ؛ إن هذا النظام ، قد تكون له آثار معينة ، وهى إعطاؤه لحزب واحد ، عدداً من المقاعد لا تتناسب بتاتاً مع جملة التأييد الذى حصل عليه في أراضى الدولة كلها ، وقد يكون له ضرر آخر ، وهو تركه لقطاعات كبيرة من الرأى العام ، دون أى تمثيل يتناسب مع قوتها . ففي الانتخابات العامة سنة ١٩٢٤ مثلاً ، حصل حزب المحافظين على أغلبية كبيرة في مجلس العموم ،

ولكنه كان حاصلا على أقلية تسترعى النظر ، من المجموع الكلى للأصوات ، بينما لم يحصل حزب العمال . الذى مازال ينال ملايين الأصوات فى الانتخابات ، إلا على عدد قليل من المقاعد يدعو إلى السخرية ، بالنسبة لمن يستطيع الحزب أن يدعى أنهم مؤيدون حقيقيون له .

ومن الواضح أنه هناك مادة حقيقية فى هذا النقد . ولكن يجب ألا ننزع فى اعتبارنا المميزات النظرية للتمثيل النفسى لحسب ، بل يجب أن نفكر أيضا فى تنفيذ الفعل . فأينما ينفذ هذا النظام ، تكون له نتيجتان ظاهرتان : الأولى هى أنه يزيد دائما من قوة أجهزة الحزب ، والثانية هى أنه يحقق كذلك توازنا بين قوى الأحزاب فى المجلس التشريعى ، لدرجة أنه يتمخض غالبا عن حكومة الأقلية ، التى تجعل الترابط فى التشريع مستحيلا ، أو يفرض قيام حكومة ائتلافية ، تنصف - عندما تعمل - بكل مساوى نظام المجموعة ، ونجد بالإضافة إلى ذلك ، أن نظام العضو الواحد (عن كل دائرة انتخابية) ، يحد - من ناحية التطبيق الفعلى - من مدى استغلال الحكومة لأغليبتها . مادامت قد حصلت عليها بصورة غير عادلة وهذا مالا يمكنها أن تتجاهله . ففى عام ١٩٢٤ مثلا . كان لحكومة المحافظين من السلطة ما يمكنها - إذا رغبت - من أن تحاول إعادة تنظيم مجلس اللوردات . وأن تضع تعريفه للحماية المجرىة ، وقد كان مؤيدوها شديدى الرغبة فى كلا هذين الإجراءين ، ولكنها فى الواقع لم تستطع أن تقوم بأحدهما ، لأن طبيعة أغليبتها ، حرمتها من القوة الروحية الكافية لأن تفعل ذلك ، كما خشيت نتيجة مثل هذه المحاولة فى الانتخابات العامة القادمة . ويجب ألا يغيب عن ذهننا أن قوة أى قطاع من قطاعات الرأى ، لا تقاس بعدد الأصوات التى يمكن

أن يحصل عليها في الانتخابات العامة فقط . ففي عملية وضع القانون الفعلية ، نجد أن العوامل المكونة لسلطة الحكومة ، أكثر تعدداً ، وأكثر غموضاً ، من أن يستطيع تقاد النظام الحاضر أن يتلينوها . ويجدر بنا أن نصر أيضاً . على أن أية حكومة تتعدى الحدود الواضحة لسلطانها الفعلية ، أى تستخدم أغليتها بغير حق ، يكون من المؤكد تقريباً ، أنها سوف لا تدفع الآن في الانتخابات العامة لحسب ، بل ستعدل قوانينها أيضاً على يد الحكومة التي تعقبها في الوزارة .

إن أية قيود على حق العضوية في المجلس التشريعي ، يجب أن توضع على جميع المواطنين على حد سواء . كما يجب أن تكون هذه القيود عموماً ، قليلة بقدر الإمكان . ولكن من الممكن أن نطالب بفحص أدق بما نقوم به الآن لصلاحيات المرشحين ، فالذي يحدث في الوقت الحاضر ، هو أنه مادام شرط السن قد توفر ، فليست هناك - من الناحية العملية - معايير أخرى مطلوبة . وذلك يعنى في الواقع ، أن الثروة ، والمولد ، والالتقاء إلى هيئة اختيارية قوية (مثل الاتحاد القوي لعمال المناجم) أو الالتقاء إلى مهنة كالاشتغال بالقانون . التي تلائم بصفة خاصة العضوية في المجلس التشريعي كل هذه الصفات تتيح فرصاً خاصة لاتسداد تيسير لمواطنين آخرين . وقد يكون من المعقول - على ما اعتقد - أن يقال ، إن على أى شخص يرغب في العضوية ، أن يقدم الدليل على أن له خبرة في نوع العمل الذي يؤديه المجلس التشريعي ، فلو طالبنا مثلاً ، كشرط ضروري قبل الانتخابات ، أن يكون كل مرشح قد خدم عدداً من السنوات في هيئة ما ، مثل المجلس البلدى ، أو ما يشبهه ، فمن المحتمل أننا سوف نرفع بذلك من مستوى كفاية

الأعضاء إلى حد كبير ، ومن الأمور الهامة أيضاً ، أن الأعضاء يجب أن تدفع لهم مرتبات ، وإلا لما وجد لدى الفقراء أى أمل فى خوض معركة الانتخابات ، ولما تمكن أحد غير الأغنياء من تكريس كل وقته للعمل التشريعى .

إن المجلس التشريعى ، يجب أن يتكون عموماً ، من مجلس واحد ، وأينما وجد فى أية دولة موحدة نظام المجلسين ، فإننا سنجد بعد الفحص ، أنه يميل إلى ضمان غلبة بعض المصالح الخاصة فى الدولة ، كما هو الحال فى مجلس اللوردات فى إنجلترا . فمن الناحية النظرية ، يصعب علينا فى الحقيقة أن نرى أى داع لوجود مجلس ثان ، فهو كما يقول سينر ، إذا وافق مع المجلس الأول فلا لزوم له ، وإذا لم يوافق فوجوده ضار . ولو وضعنا سيطرة المصالح الخاصة جانباً ، فإن وجود المجلس الثانى ، يقوم عادة على أساسين : فقد قيل إنه ضرورى ، ليمنع صدور التشريعات التى يساء النظر فيها ، أو التى تتخذ على عجل ودون نرد من المجلس الأول . ومن المهم أن تكون هناك هيئة تستطيع أن تقوم بالنتقيج والمراجعة الفنية اللازمة للقوانين التى تقررهما الحكومة . ولكن هذا يثير التساؤل عن : (١) تكوين المجلس الثانى (ب) وظائفه واختصاصاته . وقد يلاحظ فى الدولة الاتحادية ، أنه يتمحض دائماً عن حصول أحد المجلسين على الغلبة المؤكدة ، كما هو الحال بالنسبة لمجلس الشيوخ فى الولايات المتحدة .

ولنتناول التكوين أولاً : إن مجلساً ثانياً ، اختير كل أعضائه عن طريق التعين ، مثل مجلس اللوردات أو مجلس الشيوخ الكندى لا يمكن أن يكون من المحتمل أن تكون لديه السلطة على الأقل (٦٢ - مدخل علم السياسة)

في بلد ديمقراطي ، لأن يتحدى إرادة مجلس منتخب ، كما أن عضويته سوف تتوقف - عندما تخلو مقاعد فيه - على إرادة من لم يحق التعيين في هذه اللحظة وحدهم . والمجلس الثاني المنتخب ، ليس أحسن حالاً من سابقه ، فإذا اختير في نفس الوقت وطبقاً لنفس الامتيازات كالمجلس الأول ، فسيكون مجرد انعكاس لتكوينه . أما إذا اختير في وقت مختلف وطبقاً لامتيازات مغايرة ، فمن المحتمل أن يعرقل الحكومة القائمة * . وبقدر ما تكون امتيازاته محدودة ، بقدر ما تزداد أهميته ، كما هو الحال في مجلس الشيوخ الفرنسي ، في حماية المصالح التي تؤكد هذه الامتيازات المحدودة . وقد رأى البعض أن التعيين أو الانتخاب على أساس إقليمي لا يعتبر أي منهما كافياً ، وأن الأساس الذي ينبغي أن يقوم عليه المجلس الثاني ، هو المصالح المهنية . ولكن ليست هناك طريقة معروفة لتقدير الأهمية النسبية الدقيقة للمصالح المهنية . فمثلاً إذا بحث المشتغلون بمهنة الهندسة بأحدهم إلى مثل هذه المهنة ، فإن آراءه بوصفه مهندساً ستكون غير كافية ، وليست لها علاقة مباشرة بالأغلبية العظمى من القرارات التي يجب أن تتخذها هذه الهيئة . وقصارى القول : إن المجلس الذي يمثل المهن ، قد يلجأ إلى انتخاب أعضائه على الأساس الحزبي لكي يحقق التماسك ، وهذا قد يفسد نفس الغرض الذي يهدف التمثيل المهني إلى تحقيقه .

وليست وظائف المجلس الثاني أو اختصاصاته مسائل أسهل في حلها ، فمن الصعب علينا أن نقاوم ، جدياً ، الحجة القائلة بأن وجود مجلس ثان له سلطة التأخير أمر ضروري ، وذلك للأسباب الآتية :

أولاً : ليست هناك حكومة تبدأ في عمل أي تشريع على نطاق واسع ،

إلا بعد أن تكون مادته قد أصبحت مجالاً للنقاش العامة . ثانياً : إذا كان التأخير طويلاً دائماً ، فإن ذلك سوف يضيع كثيراً من جهود المجلس الأول . وكل من يذكر الوقت الذي استغرقه صدور القوانين الهامة في بريطانيا ، مثل قوانين الإصلاح الانتخابي ، والحكم الذاتي لإيرلندا ، والتعليم القوي ، سوف يشعر بالرغبة الشديدة في المطالبة بطريقة للتسهيل بمرور مشروعات القوانين في المراحل التشريعية ، بدلاً من تأخيرها . كما أن الرأي القائل بأن المجلس الثاني لازم ليقوم بمهمة المراجعة الفنية ، رأى لا ينطوي على أية قيمة ، فهذه العملية عملية تحضيرية في طبيعتها ، ولا تتطلب خدمات مجلس ، بل تتطلب خدمات عدد قليل من المتخصصين في هذا الفن . أما فيما يتعلق بمسألة الاختصاص ، فكل ما يمكننا أن نقوله ، هو أنه لا يمكن أن تكون لمجلس ثان سلطة تساوي سلطة مجلس أول ، إلا إذا كان قد انتخب بنفس الكيفية ، وإن إعطاه سلطة أقل تثير في الحال مشكلة التكوين التي ، كما سبق أن قلت ، يتعذر حلها ، ومشكلة حق المجلس الأول في تغليب إرادته .

ومن الضروري أن نقول كلمة عن وضع المجلس الثاني في دولة اتحادية . ويعتبر هذا ضرورياً لسببين : (١) لأن الوحدات الانتخابية في الاتحاد يجب أن تمثل . (٢) لأن من الواجب حماية توزيع السلطات الذي نظمته الدستور من الانتهاك . ولكن من المؤكد أن الأمر الأول ، لا داعي لمناقشته ، مادامت الوحدات الانتخابية تباشر فعلاً بوساطة حكوماتها الخاصة ، الأمور التي وكلها إليها الدستور . أما حماية توزيع السلطات ، فيمكننا أن نحصل عليها باعتبارها أمراً ضرورياً ، دون مجلس ثان ؛ وذلك بإجراء تعديل دستوري

يستند إلى قدر كبير من القبول . من مجموع الوحدات التي يعتبر إجراء ذلك التعديل من اختصاصها . وبناء على تجربة مجلس الشيوخ الأمريكي - وهو المؤسسه الكلاسيكية من هذا النوع - لا أعتقد أن من الممكن أن نزع بصوره جديده أن لنتائج أية قيمة خاصة ، باعتباره وقياً من المركزية الزائدة ، وكذلك يبدو أن التجربة في استراليا ، تشير إلى خطر نظام يمنع - عن طريق تأكيد مساواة زائفة حيث لا توجد مساواة - من إجراء التغيير اللازم في الوقت المناسب .

ولا أستطيع هنا أن أدخل في تفاصيل تنظيم السلطة التشريعية ، وإنما كل ما أستطيع أن أفعله . هو أن أشير إلى مبادئ عامة معينة ، يبدو أن التجربة قد عملت على رسوخها رسوخاً تاماً . ومن الواضح أن النظام البرلماني الكلاسيكي ، الذي تكون فيه الهيئة التنفيذية السياسية ، جزءاً جوهرياً من المجلس التشريعي ، باعتبارها لجنة من لجان الحزب المسيطر على هذا المجلس أفضل من النظام الأمريكي الذي يفصل بينهما ، (والذي يعتبر في حد ذاته حدثاً تاريخياً) . إن هذا الإدماج لا يساعد على التخطيط المتناسك لحسب ، بل يجعل المسئولية أيضاً محددة واضحة . كما يمكن من استخدام السلطة التشريعية ، كما يجب أن تستخدم ، باعتبارها وسيلة رئيسية لاختيار الأشخاص المناسبين لتحمل التبعات في المناصب التنفيذية ، ومن المهم بعد ذلك أن نفرق في العمل التشريعي ، بين مناقشة المبدأ ، ومناقشة التفاصيل ، فالأولى بالطبع تخص المجلس التشريعي ككل ، أما الثانية فيحسن أن توكل إلى لجان صغيرة من أعضائه ، ولا تكون على غرار مجلس العموم البرلماني بقدر ما تكون على غرار تلك اللجان التي أنشأتها بعض المجالس الفرعية في إنجلترا

مثل مجلس محافظة لندن . وهذا يتضمن أيضاً ، الرغبة في ارتباط وثيق بين المجلس التشريعي وعملية تنفيذ القانون . ولهذا الغرض ينبغي أن تدعم كل إدارة في الدولة ، بلجنة استشارية من أعضاء المجلس التشريعي ، لها الحق في أن تستشار في مشروعات القوانين ، وأن تقدم تقريراً عن عمل السلطات التشريعية المفوضة لها ، وأن تفحص داخل الإدارة بعض المسائل ، التي يبدو أنها تحتاج إلى استفسار . ومن المهم أن نحتفظ للوزير بمسؤوليته عن سياسة وزارته ، ولكن التجارب قد أثبتت لنا بوضوح ضرورة وجود صلة أوثق بين عمله وعمل السلطة التشريعية ، وإلا أصبح المجلس الذي يضطر - كقاعدة عامة - للمعارضة من حين لآخر ، أداة لتسجيل ماتليه السلطة التنفيذية .

سبق أن اقترحت أن فترة خمس سنوات ، هي المدة المناسبة لبقاء الهيئة التشريعية . ولكن ليس من المرغوب فيه أن تكون هذه الفترة ثابتة محددة ، كما هو الحال في الولايات المتحدة فهناك أحداث تقع ، يتطلب الأمر فيها استشارة الشعب . كما يحدث عندما تظهر في الأفق فجأة مسألة جديدة خطيرة . ومن أجل هذا الغرض أو عندما تهزم الحكومة ، وتعتقد أن الهيئة التشريعية قد فقدت صلتها بالرأي العام ؛ تعتبر سلطة حل هذه الهيئة التشريعية أمراً هاماً . فلن ينبغي أن تمنح هذه السلطة ؟ إنني لا أرى للهيئة الوزارية بديلاً حقيقياً تمنح له هذه السلطة . فهذه الهيئة هي القوة الدافعة للتشريع . وسياساتها هي الموضوع الرئيسي الذي تدور حوله المناقشات . فلو منحت للرئيس الرسمي للدولة . فإن ممارستها قد تنطوي على مشاكل خطيرة تتعلق بحياده . كما لا يمكننا أن ننتظر من الهيئة التشريعية أن تقترح بحكمة

على أمر حلها . إن هذه السلطة ليس من المحتمل أن يساء استعمالها : لأن ممارستها بغير حكمة سوف لا تقابل بالاستنكار من قبل المواطنين بحسب ؛ بل من المؤكد أن الذين يخفون في ممارستها بحكمة يعزلون في آخر الأمر من الحكم على يد مؤيدي حزبهم أنفسهم . كما أن لسلطة الحل المفاجيء فائدة أخرى فهي تمكن السلطة التنفيذية من جعل مؤيديها (ومعارضيه) محتفظين بمستوى معين من الوعي السياسى ، بينما يبقى الطابع الدرامى - الذى يلزمنا - على اهتمام الناخبين الدائم بأعمال السلطة التشريعية - وما يجدر ملاحظته من هذه الزاوية ، أن السلطة التشريعية تبذل قصارى جهدها عندما تكون أغلبية الحكومة كبيرة إلى حد يمكنها من تنفيذ برنامج ضخم ، ولكن ليست من الكبر لدرجة تمنحها سلطة زائدة عن الحد ، كما أن الاهتمام الشعبي بالسياسة يكون حاداً بدرجة ليس لها مثيل عندما تكون حكومة الدولة مهددة بالهزيمة .

وسبق أن أوضحت أن مستوى الدولة الحديثة يتطلب قدراً كبيراً من اللامركزية ، إذا أرادت أن تؤدي عملها بطريقة خلاقة ، وفي حين أن الواضح أن السلطة التشريعية ، يجب أن تظل المكان الرسمى الذى تصاغ فيه أوامر الدولة القانونية ، فإنها لا تستطيع أن تأمل في أن تؤدي عملها بطريقة سليمة ما لم تعهد بجزء من سلطاتها إلى هيئات فرعية . ويمكن أن يتم ذلك على أحسن وجه بطرق ثلاثة :

(١) ينبغى أن تحال كل الأمور ذات الطابع الجغرافى كالنقل المحلى مثلاً ، إلى مجالس محلية منتخبة تشرف على مساحات مناسبة ، ويجب ألا يبعد من سلطات هذه المجالس ، بل يجب أن يمنع لها حق معالجة جميع الأمور التى لم ينص بصفة خاصة ، على أنها ليست من اختصاصها .

وينبغي أيضا أن يكون لها الحق في الاجتماع لمناقشة الأغراض العامة . كما ينبغي على الحكومة المركزية ، أن تبق على اتصال بها في الأمور العامة ، مثل التعليم والصحة العامة ، وذلك عن طريق المنح والمساعدات ، وحق التفقيش .

(٢) يجب أن ينشأ للصناعات - داخل إطار مجموعة الشروط العامة القليلة التي تحددها السلطة التشريعية المركزية - مجموعة من السلطات التشريعية الفرعية ، لها سلطة وضع القواعد ، التي يمكن تطبيقها إجباريا تحت الضمانات المناسبة . أى ينبغي أن نسعى لعمل التغييرات الواجبة . بأن نفشى ذلك النوع من الحكم الذاتي للصناعة ، الذي كان من خصائص بعض المهن ، كهنى المحاماة والطب .

(٣) يجب أن يعهد إلى الهيئات الفرعية - التي تعتبر البعثة التجارية الدولية في الولايات المتحدة ، وهيئة الكهرباء في بريطانيا ، مثلا حسنا لها - بسلطات في وضع القواعد ، في الموضوعات ذات الطبيعة الفنية التي تكون : (١) غير قابلة للمناقشة بسهولة في الهيئة التشريعية . (ب) وليست مقتصرة في تأثير نتائجها على دائرة إنتخابية واضحة محددة تماما . و تقتضى طبيعة الأشياء ، في جميع الحالات الثلاثة ، أن تكون سلطة المراجعة وإعادة النظر ، صفة لازمة بالضرورة للسلطة التشريعية المركزية ، ولكن كلما أمكن الإبقاء على هذه السلطة ضئيلة وشكلية كان من المحتمل أن يكون نوع الإدارة أفضل .

إن السلطة التنفيذية في الدولة لها مظهران : مظهر سياسى ومظهر إدارى . فهى من ناحية هيئة صغيرة من رجال الدولة ، يزكون سياسة معينة ويتقدمون بها للسلطة التشريعية لتوافق عليها ، وبعد الموافقة عليها يكونون مسئولين عن تطبيقها . وهى من ناحية أخرى هيئة أكبر من الأولى بكثير ، تضم الموظفين الرسميين الذين ينفذون القرارات التى يتخذها رجال الدولة . ومن الواضح أن هاتين الفئتين تتميزان من حيث الأشخاص أكثر مما تتميزان من حيث السلطة ، لأن الموظف ذا الخبرة الطويلة الذى يحتل منصباً هاماً ، سوف يكون له نفوذ كبير لدى رئيسه السياسى ، وسوف يكون له أثر كبير فى اتخاذ القرارات بينما هو خاضع له من الناحية الرسمية .

إن الرؤساء السياسيين للدولة يـ حون عادة بمجلس الوزراء . ومن المستحسن بل من الضرورى للحكومة الصالحة فى الحقيقة . أن يكون هؤلاء الوزراء أعضاء فى المجلس التشريعى . فمن هذا المجلس يستمدون سلطتهم وفيه يجب أن يردوا على الاستجابات التى تتعلق بممارستهم لهذه السلطة . وهذا يعنى أن الهيئة الوزارية - كوضع طبيعى - يجب أن تتكون من أعضاء من نفس الحزب . لأن ذلك هو الشيء الوحيد الذى يحتمل أن يضمن تلك الوحدة من وجهات النظر التى تجعل تماسك السياسة ممكناً .

ومجلس الوزراء فى حاجة لأن يكون قليل العدد ، فالخبرة تبين لنا أنه عندما يزيد عن عدد معين ، فوق الاثنى عشر مثلاً ، فإنه يفقد تماسكه

الداخل . كما يجب أن يكون معظم أعضائه مسئولين عن مهام كبرى معينة في الإدارة ، والسياسة الخارجية ، والمالية ، والتجارة الداخلية والخارجية . ولكنه يتطلب أيضاً عقلاً مفكراً يقوم بالتوجيه وتحقيق التناسق ، ولا تكون عليه مسئولية خاصة عن إدارة معينة ، كما يتطلب عضواً واحداً آخر على الأقل (الذى يسمى عادة وزيراً بلا وزارة) ، يمكن الاستعانة بمخدماته في أية مسألة خاصة ملحة

وقد يكون رئيس مجلس الوزراء هو الرئيس الرسمى للدولة أيضاً كما هو الحال في الولايات المتحدة ، أو قد تكون الوظيفتان منفصلتين كما هو الحال في فرنسا وإنجلترا . ويكون رئيس الدولة شخصية شريفة بارزة وظيفتها السياسية هي ضمان استمرار تنفيذ القانون . وليست هناك نواح تفوق جوهرية لأحد النظامين على الآخر ، ولو أن الطريقة الإنجليزية الفرنسية أنسب لأنها تيسر لرئيس الهيئة الوزارية ، بصفته رئيساً للوزراء ، أن يقوم بدور في المجلس التشريعى . ورئيس الوزراء يكون عادة هو زعيم الحزب الذى حاز الأغلبية في ذلك المجلس ، فاهى طريقة اختيار زملائه من الوزراء ؟ في معظم الدول . يقوم هو بنفسه باختيار جميع زملائه من بين أولئك الذين سيكونون معاً . كما يعتقد . أكفأ أداة حكومية . ونجد من ناحية أخرى أن حزب العمال في أستراليا يختار الهيئة الوزارية بوساطة لجان الحزب .

وعلى ما أعتقد ، ليس هناك مجال للشك ، في أن من الواجب أن يترك لرئيس الوزراء ، اختيار زملائه . لأن الصفات المطلوبة لتوجيه إدارة

حكومية صفات لا يمكن تقديرها بسهولة بوساطة الانتخابات . فساتل الزمالة والعمل المشترك التي تلعب دوراً في هذه العملية ، تقتضي أسلوباً للاختيار المبني على التمييز والتفريق ، لاعتبر عملية التصويت أداة دقيقة لتحقيقه . ومع التسليم بأن رئيس الوزراء سوف لا يرتكب أخطاء فحسب ، بل قد يتخطى الحد المعقول في تأكيده للتساوى الشخصى ، فإنه من المحتمل أن تكون أخطاؤه أقل من أخطاء هيئة مثل حزب العمال الأسترالى ، أو أخطاء الشعب الأمريكى عندما يختار رئيس الجمهورية ، فالنظام الأخير شديد الشبه بالياناصيب .

وكما قال « باجهوت » ، إن الفوز فى يانصيب ليس حجة فى صالح هذه الطريقة . والعوامل التي تقيد رئيس الوزراء فى عملية الاختيار بوجه عام تعتبر ضماناً كافياً ، فكل حزب يضم رجالاً لا يقلون عن رئيس الوزراء مركزاً وقدرأ ، وهو ملزم بأن يختارهم ، وسوف يكون تأييدهم له موقوفاً على حكيمه فيما يقوم به من ترشيمات أخرى . ومن المحتمل أن يكون « معظم هؤلاء الذين اختيروا لمجلس الوزراء من المرشحين البارزين فى المناصب التي يحتلونها على افراض أنهم قد اجتازوا فترة مران قاس فى المجاس الثمربى .

ويثير الجانب غير السياسى للحكومة التنفيذية مشكلات من نوع مختلف ، فهو يثير بوجه عام ثلاثة أنواع من المسائل : (١) كيف يشكل وينظم ؟ (٢) ما هى وظائفه ؟ (٣) كيف تكون علاقته بالجمهور الذى تعود عليه خدماته فى آخر الأمر ؟ . من الواضح أن السؤال الأول والثالث سوف تحدهما إجابتنا عن السؤال الثانى . فالموظفون الرسميون فى الدولة ينفذون أوامر رؤسائهم السياسيين ، ووظيفة الوزراء هى : وضع سياسة تشيع

أكبر قدر ممكن من مطالب الجمهور ، والعمل على موافقة المجلس التشريعي على هذه السياسة لتزيد من آثارها الفعالة إلى أقصى حد ومن الواضح أيضاً أن الوزراء لا يستطيعون - في نطاق الدولة الحديثة - أن يوجهوا أكثر من عناية عامة لهذا العمل ، ويجب أن يعتمدوا على موظفيهم في معرفة مطالب الجمهور ، وفي الحصول على المعلومات المفصلة عن الوسائل الممكنة للاستجابة لهذه المطالب . وفي الأعمال اليومية التفصيلية المتعلقة بتنفيذ القانون . وأيا كانت صورة الحزب الحاكم وانماياته ، فإن هذه الأعمال يجب أن تؤدي بأقل قدر ممكن من الاختلاف في الرأي .

وفي سبيل هذه الغاية ، يجب أن يكون الموظفون محايدين ، ويجب أن يخدموا الحزب الحاكم بنفس الإخلاص والكفاية التي يخدمون بها حزباً آخر لو كان في الحكم . ولكي يكونوا محايدين يجب أن يضمنوا استمرارهم في الوظيفة ، إذا توفر فيهم شرط الكفاية . كما يجب أن يتيح نظام الترقى لذوى الكفايات أوسع الفرص الممكنة للظهور . وأن يمارسوا من المسؤوليات ما يتناسب مع هذه الكفايات ، وذلك تشجيعاً لهم ليلذوا أنفسهم ما في وسعهم . ولكي نضمن هذه الصفات يجب أن يكون تعيين الموظفين دائماً بواسطة لجنة مستقلة عن الحكومة الحالية ، وكلما قل تأثير الحكومة على هذه اللجنة كان ذلك في صالح الدولة . وعلى العموم ، يجب أن تقلل الطريقة التي تتبعها اللجنة في اختيار الموظفين من المحسوبة إلى أصغر نسبة ممكنة . ويمكننا أن نقول بصفة عامة : إن الاختيارات القائمة على المناسبة هي أسلم الوسائل لتحقيق هذه الغاية بالنسبة لجميع الوظائف باستثناء القنى منها . وما دام المرشح قد قبل في الخدمة ، توافر

فيه شرط الكفاية وحسن السلوك ، فيجب أن يكون مطمئنا إلى أنه سوف يحتفظ بوظيفته حتى من التقاعد . ويجب أن يحدد ذلك في سن مبكرة تضمن لنا رؤساء دأئمين للإدارات يشاركون جيلهم أفكاره الجديدة .

ومن الأمور الهامة أيضا ، أن تكون طبقات الموظفين مرنة بقدر الإمكان ، فإن الخطر الذي يهدد أى خدمة حكومية ، هو البيروقراطية . وأسهل الطرق التي تؤدي إلى هذه البيروقراطية ، هي جمود الروتين ، ونظام الترقية حسب الأقدمية في السن . فالاعتقاد الخاطئ بأن الروتين هو الكفاية وأن الأقدمية تعني الخبرة ، هو الخطر الذي يحمق بهيئة الموظفين . إذ يتركهم الخوف من المبادأة والتجريب كما يميلون إلى الاعتقاد بأن الابتعاد عما يستوجب الهجوم ، دليل على حسن النظام في الإدارة . وأول ما تحتاجه الخدمة الحكومية هو الحماية من هذه الأخطار . وفي الحقيقة لا توجد قواعد واضحة لدرئها . إنما يتوقف ذلك إلى حد كبير على حكمة الرؤساء السياسيين ، بل ربما يتوقف أكثر من ذلك على روح التضامن والولاء للخدمة نفسها . ولكن القاعدة الرئيسية هي أن يؤدي الموظفون عملهم في جو يسوده رأى عام نافذ واع .

ونظراً لأن الموظفين يخدمون الجمهور فيجب أن يكون ذلك الجمهور هو الذي يحكم عليهم ، ولكي يتم كل من أداء الخدمة والحكم عليها بصورة سليمة ، يجب أن يكون الرأى العام مرتبطاً ارتباطاً حقيقياً بعملية الإدارة ، ومن أهم الأمور لتحقيق هذه الغاية إنشاء لجنة استشارية . وحيثما تكون هناك إدارة تمس مصلحة اجتماعية ، فمن الواجب أن تكون الهيئات التي تخدم هذه المصلحة مرتبطة بهذه الإدارة بقصد التعاون الاستشاري ، فإذا

التعليم مثلاً يجب أن تكون على صلة مستمرة - في كل خطوة من خطوات عملها - بالهيئات المنظمة للدرسين والأطباء والمتخصصين النفسيين والآباء . وبغير الأساليب المناسبة لهذه الغاية ، سوف لا يفتقر عمل الإدارة إلى الخلق والابتكار لحسب بل سيفتقر أيضاً إلى الحساسية الحادة التي تعتبر محكاً حقيقياً لأصالته . وليست هناك وسائل أفضل من اللجنة الاستشارية للتدريب المشترك للموظفين الحكوميين والجمهور ، فمن طريقها يتعلم الموظفون فن الإدارة بواسطة الإقناع ، ويكتشف الجمهور الموضوع الذي تعمل فيه المخططات الطبيعية للدعاية والأهواء على تشويه حقيقة المطلب . ويعتمد جانب لا بأس به من مستقبل الحكومة الدستورية على الحكمة التي تستغل بها هذه الأداة .

وأخيراً ، نحتاج نتائج معينة لحياة الموظفين ومركزهم بوصفهم خدماً للدولة إلى شرح موجز ، فإذا أرادت كل من الحكومة والمجتمع العام الاطمئنان إلى ذلك الحيات ، فيتبع ذلك على ما اعتقد ، أن جميع الموظفين الحكوميين الذين يسهمون في وضع السياسة ، يجب أن يكفوا عن ممارسة الحياة السياسية . ولا داعي لأن يطبق هذا الاستبعاد على صغار الموظفين . ولكن ليس هناك وزير ، وليكن ذا طابع محافظ ، يمكنه أن يثق بسهولة في سكرتيه الدائم ، إذا علم أن هذا الأخير : يمحى أُمسياته في دعاية اشتراكية حامية . ويبدو منطقياً أن نفس التقييد ينطبق على المرشحين السياسيين ، فالوظف الكبير لا يمكنه أن يتوقع أن يدخل مجلساً تشريعياً وفي حالة الهزيمة يعود إلى الخدمة في الحكومة . وما قلنا هنا عن الموظفين الحكوميين ينطبق ، بل وبصورة أشد ، على قوات الدولة المسلحة والبوليس ،

لأن بث الخلق السياسى فيها ، قد يقتل ذلك الامتثال ، دون ماشك أو تساؤل ،
لأداسر المدنيين ، تلك الأوامر التى يتوقف عليها صالح الدولة فى الأحوال
العادية . والانحياز فى مسائل محورية كهذه سوف يجعل الموظفين - إن
أجلا أو عاجلا - بمثابة حرس إمبراطورى ، وحتمة التطور لهذا الوضع
هى سرعة قيام الحكم الاستبدادى .

وهذا بالطبع يثير مسألة حدود حرية تكوين الاتحادات بالنسبة
للموظفين الحكوميين إن هذه المسألة معقدة ، ولا يسعنى فى هذا المقام ،
إلا أن أقرر نتائج معينة كسلمات . إن علاقة القوات المسلحة والبوليس
بالدولة تختم - من الناحية القانونية - حرمانهم من حق الإضراب . ولكن
لمم عوضاً عن ذلك ، الحق فى التوسع التام فى ذلك الشكل من الحكم الذاتى ،
الذى يهبى لكل قطاع مساهمة كاملة فى تقرير شئون عمله ، ويمنحهم الحق
إذا نشب خلاف بينهم وبين الحكومة - فى نوع من التحكم المستقل فى
الموضوع ، مثل ذلك التحكم الذى تقوم به هيئة مثل المحكمة الصناعية
فى إنجلترا .

أما بالنسبة للمدنيين فلا أعتقد أن مثل هذا التحريم يمكن تطبيقه أو يمكن
أن يكون له أثر فعال إذا اقتضى الأمر محاولة العمل به . وللدولة فى الحقيقة
الحق فى إنشاء جهاز ، يصر على التوسط فى النزاعات التى تنشأ بين الحكومة
وموظفيها قبل أن يقوموا بالإضراب ، وهناك احتمال كبير فى أن يكون
هذا الجهاز ، عادة ناجحاً فى مهمته . ولكننى لا أعتقد أن للدولة الحق -
بصفتها صاحبة عمل - فى أن تملك بطابعها السيادة . وواجبها فى
هذه الحالة كواجب أى صاحب عمل آخر ، وهو أن تكتسب ولا موظفيها

عن طريق إقناعهم بأن مستوياتها عادلة . وأن لهم الحق في اتباع جميع الوسائل المألوفة التي تتبعها النقابات العمالية ، لتحسين الأوضاع التي يعملون في ظلها . كما لا أرى سبباً يبرر عدم مراعاة المساواة في منح صغار موظفي الحكومة حق الانضمام مع من هم في مثل وضعهم من العمال الذين يعملون في الصناعة خارج النطاق الحكومي ، لتحسين أحوالهم بالوسائل التي يرون أنها مناسبة . إن شرف العمل في مكاتب الحكومة ليس تعويضاً حقيقياً للكتابة وموزعي البريد الذين يشعرون بأنهم لا يعاملون معاملة عادلة .

سبق أن أوضحت السبب في اعتبار استقلال السلطة القضائية مبدأ هاماً في عمل الحكومة . وهناك ثلاثة مبادئ رئيسية لبلوغ هذه الغاية :
أولاً : يجب أن تقلل طريقة التمييز إلى أقصى حد ، من احتمال تدخل
الاعتبارات السياسية في اختيار القضاة .

ثانياً : يجب أن يتوافر في الأشخاص المعيّنين حسن السلوك ، وأن
يتوافر لهم الاطمئنان الدائم على الاحتفاظ بوظائفهم .
ثالثاً : يجب أن تكون البراعة القانونية هي الشيء الوحيد الذي يؤخذ
في الحسبان عند الترقية .

وقواعد المبدأ الأول تستبعد الانتخاب كطريقة للاختيار ، سواء
كان ذلك الانتخاب بوساطة الشعب أو بوساطة السلطة التشريعية ،
فالعلاقات التي يتطلبها المنصب القضائي ، لا يمكن قياسها قياساً سليماً
بوساطة المعايير التي تناسب عملية انتخابية . وبعد ذلك ، يبدو أن هناك
ثلاثة طرق ممكنة أمامنا :

فيمكن أن تكون السلطة القضائية - كما هو الحال في فرنسا - هيئة
تختار ، أولاً وقبل كل شيء ، بوساطة امتحان مسابقة ، وأن تعتمد الترقية
إلى وظائف أعلى ، على ثبوت الكفاية . ويمكننا أن نقول الكثير
عن هذه الطريقة ، فمن المؤكد أنها هيأت لفرنسا هيئة من القضاة على قدر
كبير من العلم والمهارة ، يتصفون - على خير وجه يمكن - بإحساس
رفيع بشرف المهنة . أما شك في هذه الطريقة فينحصر في : أولاً : إن
الصفات المطلوبة في القاضي ، تشمل صفات لا يمكن أن تقيسها هذه الطريقة ،
فإذا قارنا القاضي الفرنسي بالقاضي الإنجليزي ، نجد أن الأول ما زال
(٧٢ - مدخل)

أفقه محصوراً إلى حد ما في النطاق القانوني ، فهو عادة قاض ماهر ، ولكن نطاق الخنكة والمراس الضيق الذي يقضى فيه حياته ، يؤدي إلى عزله عزلاً شديداً عن الخبرة غير القضائية . والطريقة الثانية هي الطريقة المتبعة في إنجلترا وفي تولى المناصب الفيدرالية في الولايات المتحدة ، وفيها يختار القضاة عن طريق التعيين بوساطة السلطة التنفيذية ، في كل من المحاكم الدنيا والعليا . وقد أعطانا هذا النظام - دون شك - كثيراً من القضاة العظام ، كما تدلنا على ذلك بوضوح ، أسماء مثل : مانسفيلد . ومارشال ، وجيسل ، وبسون ، وهولمز . ولكن مامن أحد يستقصي التعيينات التي تمت في المائة السنة الأخيرة ، يستطيع أن يشك في أن الاعتبارات السياسية قد لعبت دوراً كبيراً في صبغة ذلك النظام . وإنني أفضل نظاماً ثانياً ، يتقدم فيه القضاة أنفسهم إلى السلطة التنفيذية بقائمة قصيرة من الأسماء ، لا تخرج عنها هذه السلطة إلا في الظروف الاستثنائية الملحة . ويجب على القضاة كذلك أن يجعلوا توصياتهم الخاصة بالترقية خاضعة للقيد الآتي فقط ؛ وهو أن القاضي الذي قضى في الخدمة خمس سنوات فقط ، أو القاضي الذي لم يتبق على تقاعده أكثر من خمس سنوات ، يجب ألا يعتبر صالحاً للترشيح . وأعتقد أيضاً أن من الأمور الهامة أن يمنع القضاة من الدخول في الوظائف السياسية . كما يجب أن يعتبر أي شخص تقلد وظيفة سياسية غير صالح للنصب القضائي ؛ ما لم يكن قد مضى على تقاعده منها ثلاث سنوات . وأهم من ذلك كما أعتقد ؛ أن يحال القضاة إلى التقاعد إجبارياً عند بلوغهم سن السبعين ؛ مع منحهم الحق في التقاعد الاختياري بعد قضاء خمسة عشر عاماً في خدمة القضاء .

إن فضائل هذا النظام واضحة . فهي تحمينا من الخطر الذى يحيط بالهيئة القضائية التى كانت منذ فجر الإنسانية محجوبة عن بقية العالم ومقصورة على أعضاء طبقة صغيرة محدودة تودى هذه الخدمة . كما تقلل هذه الفضائل من مدى حصول رجل القانون على الترقية أو التعين مقابل خدماته السياسية ، وهى إذ تجعل الهيئة القضائية تختار أولا أسماءا لتتظر الهيئة التنفيذية فى أمرها ، فإنها تؤكد بذلك حق أولئك الذين لهم أحسن خبرة بالكفايات المهنية ، فى تقدير الأهمية التى يجب أن تعطى لهذه الكفايات ، بينما يحذر حق السلطة التنفيذية الاستئثار فى إجراء اختيار آخر ، من محاباة القضاة . ويجب أن أضيف ، أننى أطمع بعدم الرغبة فى نظام تسند فيه إلى الشخص العامى الغريب عن المهنة وظائف صغيرة فى القضاء ، كما هو الحال فى إنجلترا . وأضيف أن ذلك يكون عادة بمثابة مكافأة عن خدمات سياسية صغيرة . إن المكان الطبيعى للشخص العامى الغريب عن المهنة هو بين هيئة المحلفين ولا سيما فى القضايا الجنائية . بل إن هيئة المحلفين المألوفة مشكوك فى قيمتها بالنسبة للقضايا التى تكون فيها الوقائع المطلوب تقديرها ذات طابع يقتضى خبرة عالية ، كما هو الحال على سبيل المثال فى القضايا التجارية التى تتعلق بموضوعات مثل السندات ، فيحسن فى هذا الميدان - حيث يعمل بنظام المحلفين - أن تكون هيئة محلفين خاصة لهم خبرات شخصية تعطى لحكمهم على الأمور موضع النظر ، وزناً خاصاً .

يتميز عمل القانون فى أية دولة حسنة التنظيم ، بأربعة مبادئ : أولها أن الأضرار التى تسببها الحكومة ، تتطوى تماماً على نفس المسئولية التى تتطوى عليها الأضرار التى يحدثها المواطن العادى ، فلا يمكن أن تكون

الدولة خاضعة لسيطرة القانون حقيقة ، إذا كانت تصرفات عملاتها لا تتضمن مسئولية رئيسهم عن الخطأ ، فالسيادة يجب ألا تعفى أولئك الذين يعملون باسمها من المسئولية . ثانيا : إذا ما فوضت السلطة التنفيذية سلطات تشريعية ، فيجب أن تقرر مسألة الحد القانوني لهذه السلطات بواسطة المحاكم العادية . ثالثا : من الأمور الأساسية ألا تكون الإجراءات القضائية باهظة التكاليف بحيث تمنع المواطن الفقير من اللجوء للمحاكم . بل من الأفضل أن ترفع للقضاء دعاوى تافهة بخيفة ، بدلا من أن يترك الناس يعتقدون أن ضيق ذات يدهم يعوقهم عن السعى لنيل العدالة . وأخيرا يجب أن يكون إصلاح الأساليب القانونية هو الشغل الشاغل للدولة باستمرار . ومن الضروري لتحقيق هذه الغاية ، ألا يكتفى بالاستقصاء المستمر لأعمال الهيئات القضائية ، وخاصة في الناحية الجنائية ، بل من الأمور الهامة أيضا ، أن تسجل الخبرات التي تستخلص من أعمال هذه الهيئات بواسطة جميع من يساهمون فيها . إن تكون لجنة دائمة لإصلاح القانون ، يساهم فيها القضاة ورجال القانون والعوام على قدم المساواة ، يعتبر من أمس حاجات هذا العصر .

كنت أنكلم هنا باستمرار عن أهمية الرأى العام ، ومن المستحيل أن أختم هذا القسم من المناقشة دون إشارة - مهما كانت مختصرة - إلى مسائل معينة تعتبر من خواصه الجوهرية . فهناك أمران واضعان : إن ميزة الرأى العام تتوقف على صدق المعلومات التى يبنى عليها . كما تعتبر قدرته على إحداث التأثير دالة على درجة تنظيمه . أما المبدأ الثانى ، فربما يمكن أن نعرضه على أحسن وجه بقولنا إن من النادر أن يوجد شئ يمكن اعتباره رأيا عاما شاملا ، فإن ما يحدث لا يتعدى انتشار مجموعة من الآراء العامة تتركز حول المسائل التى تحدث ، وتعتمد القوة النسبية لهذه الآراء على ما يمكنها أن تحصل عليه من المعرفة والتنظيم .

إن من يبحث الآن مشكلة الصدق فى الإعلام فى المجتمع الحديث سوف يواجه أمران . أولهما تعقد هذه المشكلة . ثانيهما أن جمع الأخبار ونشرها عمل لايراعى فيه العرض الموضوعى للوقائع ، فالأخبار سرعان ما تصبح دعابة ، عندما تتمكن مادتها من التأثير فى السياسة . كما يميل مضمون الأخبار فى المجتمع المتفاوت إلى قائمة من يدمم مقاليد السلطة الاقتصادية . ومعظم الأفراد يعتمدون على الصحف فى استقاء معلوماتهم ، وهذه الصحف تعتمد فى بقائها على الإعلانات التى تستطيع أن تحصل عليها ، كما أن إصدار الصحف عموما باهظ التكاليف ، بحيث لايستطيع أن يؤسسها إلا الأغنياء فقط . ولكن نظرا لأنها تعتمد على الملن ، فيتحم عليها غالباً

أن تنشر تلك الأخبار والتعليقات التي ترضى أولئك الذين يشترون البضاعة التي يرغب المعلن في بيعها ، وإلا لما أمكنها أن تبرز رواجها بين أولئك الذين تعتبر قدرتهم على الطلب الحقيقي الفعال عظيمة . وبذلك تكون النتيجة تميزاً صريحاً في نقل الأخبار للحوادث الصحيحة التي قد تعلق الطبقات الغنية أو تخرجها ، فأحداث مثل الثورة الروسية ، أو إضراب شامل ، أو عملية تأمين صناعة ، تنقل محرقة لكي تحدث انطباعاً سيئاً عن طبيعتها عند المواطن الذي يقف على معالمها من صحيفته ، فهو يحصل على حقائقه كما لو كانت خلال مرآة يبدو فيها منظر هذه الحقائق غير متناسب ، وذلك ليخدم مصلحة خاصة . وما دام اهتمام الأفراد بنتيجة سياسة معينة متفاوتاً ، فإن الحقائق التي ترد إليهم تكون منتقاة وموزونة لمنع بروز معناها الحقيقي . إن المجتمع الذي تسوده المساواة ، هو وحده الذي يقوم بنشر الحقيقة .

وأخيراً ، إن مدى قوة أي رأى عام ، يعتمد في النهاية بوضوح على درجة تنظيمه . والتنظيم هو إلى حد كبير وظيفة القوة الاقتصادية ، فتتظيم طائفة صغيرة من أصحاب المناجم الأغنياء أسهل بكثير من تنظيم طائفة كبيرة من الفقراء . كما أن الاحتفاظ بترابط الطائفة الأولى ووحدتها أسهل بكثير أيضاً ، فشعورها بوقوع الخطأ يكون أقل حدة من شعور الطائفة الأخرى ، وآثار النجاح تكون مباشرة بصورة أكبر بكثير . إن القوة الاقتصادية تستطيع أن تحصل على معرفة لا تناسب أبداً مع ذكائها ، فهي نحتمل الانتظار ولا تشمر بأن شكل حياتها العادية قد تغير كثيراً نتيجة حاجتها للانتظار . ولكن المنظمة التي تضم أفراداً يفتقرون إلى القوة الاقتصادية ليس لديها إلا النزر اليسير من هذه المزايا ، فأسلحتها الرئيسية

باهظة التكاليف - كما هو الحال في الإضراب - لدرجة أنها لا تستطيع أن تتحمل استخدامها . كما أن قدرتها على شراء المعرفة أقل من قدرة الفئة الأولى بكثير ، ومن الأسباب الرئيسية لذلك ، أن الأساس النفسي لأولئك الذين يمتلكون هذه المعرفة التي تحتاج إليها هذه الفئة ، ينحاز في أغلب الأحيان بهذه المعرفة إلى اتجاه غريب عما تتطلبه هذه المنظمة . و خلاصة القول ، إن الرأي العام في مجتمع متفاوت لا يمكن أن يبنى مطالبه على أساس طابعه الأخلاقي ، إذ أن عدالة هذه المطالب محدودة دائما بواسطة ما ترضه السلطة المتفاوتة من تشويه المصلحة . ومادام هناك تفاوت خطير في توزيع القوة الاقتصادية ، فلا يمكن أبدا لأي نظام اجتماعي أن يشبع رغبات مواطنيه بالتساوي ، أو حتى أن يحاول جديا الاعتراف بحقوقهم على قدم المساواة .

الفصل الرابع

الدولة والمجتمع الدولي

قد ناقشت حتى الآن مشكلات الدولة ، كما لو كانت هذه المشكلات تخص علاقاتها بمواطنيها فقط . ولكن كل دولة في العالم الحديث ، ما هي في الواقع إلا واحدة بين عدد كبير من الدول . وربما تكون أهم المسائل التي تواجهها ، هي مشكلات العلاقات الخارجية ، التي تنشأ عندما يكون لدولة ومواطنيها علاقات مع دول أخرى ورعاياها . ومن القضايا المسلم بها فعلا ، أنه لا يمكن لاية دولة أن تصدر أوامر لدولة أخرى ؛ لأنه لو كانت الحال كذلك ، فإن الأوامر القانونية للدولة الأخيرة ، ستفقد - كما سبق أن رأينا - الصفة التي يعتمد عليها الطابع الداخلي للدولة .

ومن الضروري كذلك ، أن تنظم العلاقة بين الدول ؛ والقانون الدولي ، هو مجموعة القواعد التي تنظم الاتصالات المتبادلة بين الدول ومواطنيها . وهذه المجموعة من القواعد مفروضة على الأفراد الذين يعيشون في المجتمع بمقتضى الحقيقة الآتية : وهي أننا - بدون هذه القواعد - سوف نواجه إذا ما انتقلنا من خصائص الدولة الداخلية ؛ إلى خصائصها الخارجية ، بحالة لا يمكن أن نصفها إلا بالقوضى . ولو كان القانون الدولي غير ملزم للدولة ، فلن تكون هناك قواعد فيما بينها ، اللهم إلا الإرادة التي عقدت كل دولة العزم على التصرف بمقتضاها . وقد كان هناك بالفعل من كبار المفكرين ، من لم يتردد في التسليم بهذه النتيجة ، كهوبز مثلا . وقد استدل هؤلاء المفكرون بطريقة منطقية - بناء على ما لديهم من مقدمات -

أن الحقيقة التي تقرر أنه ليس لآية هيئة الحق في أن تصدر أوامر للدولة ، تجعل من المستحيل اعتبار القانون الدولي صحيحاً مثل القانون الداخلي . وهم يقولون إنه إذا كانت أوامر الدولة القانونية هي العليا ، فلا يمكن منطقياً لأوامر أخرى أن تعلق عليها ، ويترب على ذلك عندئذ ، أن القانون الدولي لا يعتبر صحيحاً بالنسبة لدولة ما ؛ إلا بقدر ما تكون هذه الدولة مستعدة لقبول مادته ، فالقانون الدولي يصبح قانوناً حقيقياً ؛ عن طريق الاعتراف بذلك من جانب دول محددة ؛ وهو لا يحمل في ذاته قوة ملزمة ؛ وإن ما يمنحه السلطة هو اختيار الدولة له باعتباره أمراً قانونياً ؛ ويتم هذا الاختيار لكل قاعدة من قواعده ؛ ومن جانب كل دولة بصفقتها الشخصية .

ولكن من الأمور الهامة ؛ قبل أن نسلم بنتيجة لها مثل هذه الخطورة ؛ أن نفحص الأسس التي قامت عليها . ومن هذه الزاوية تظهر لنا حقائق هامة معينة :

(١) إن الدولة الناشئة حينها توجد لا تستطيع أن تفتق وتختار من بين قواعد القانون الدولي المقررة بل تجمد نفسها مقيدة بهذه القواعد ، كما لو كانت هي المستولة عن وضعها . فقد خلق العرف الدولي والمعاهدات واتفاقيات التحكيم في الواقع ، مجموعة من المبادئ الثابتة ؛ التي تحدد تصرفات الدول في علاقاتها العادية المتبادلة ؛ بنفس الطريقة التي يحدد بها قانون إنجلترا تصرفات المواطنين فيها .

(٢) إن صفة سيادة الدولة صفة تاريخية نشأت عقب انهيار الدولة المسيحية في العصور الوسطى . ويمكن القول بصفة عامة ، إنه لم يكن لإرادة الدولة أية صفة سيادية قبل حركة الإصلاح . بل كانت تعتبر مقيدة بطبيعتها

بالقانون الإلهي والقانون الطبيعي ، وإن أى قانون من قوانين الدولة يتعارض مع مبادئ هذين القانونين ، كان يعتبر باطلا من أساسه .

ونحن نشهد الآن ما يمكن أن نسميه إعادة بناء الحكومة العالمية التي حلم بها مفكرو العصور الوسطى . فقد وجدنا أن التغير العلمى والاقتصادى جعل من المستحيل أن تترك كل دولة حرة فى أن تتخذ قراراتها الخاصة فى الأمور التي تمس العالم أجمع ، فهذه الحرية المطلقة فى الاختيار ، فى بعض الأمور الحاسمة ، تودى إلى الحرب . ولنفس السبب ، الذى من أجله أكدت إرادة الدولة أولويتها على جميع الهيئات التي تقع داخل إقليمها ، أصبح وجود إرادة عامة بين جماعة الدول ، لها الأولوية على إرادة أية دولة معينة ، ضرورة سياسية . وبذلك ، يترتب على هذا ، أن إرادة أية دولة ، يجب أن تخضع لإرادة تلو عليها وتبطلها فى الأمور العامة التي تهتم العالم . تماما ، كما يخضع الفرد لمجموعة الأوامر القانونية التي تضمنها الدولة .

وربما يكون من الأفضل ، أن نعرض هذا بصورة أخرى ، فقد نشأت الدولة الحديثة فيما بين عام ١٥٠٠ وعام ١٧٠٠ كدولة كاملة السيادة ، لأنه لم تكن هناك صورة أخرى ، يمكنها بواسطتها أن تضمن السلام والأمن لحياة مواطنيها . ويرى المفكرون الذين يبحثون عن فلسفة لأوجه نشاط الدولة ، أن الشيء البارز فى حياتها ، هو أنها قد أطلقت إرادتها متحررة من أية سلطة خارجية . لذلك لا غرابة فى أنهم افترضوا أن الدولة هي الوحدة الأخيرة للتنظيم الاجتماعى . ولكن تغيرت الأحوال مرة ثانية فى نصف القرن الأخير بصفة خاصة ، فقد أصبح اعتماد الدول بعضها على بعض متبادلا ، لدرجة أن الإرادة الحرة غير المقيدة لأية دولة ، أصبحت تشكل

خطراً على سلام الدول الأخرى . فلو تركنا إنجلترا مثلاً ، حرة في تحديد تخومها وقوتها الحربية وضرائبها الجمركية ، ومستويات العمل ، والحقوق التي ستمنحها للأجانب في محاكمها ، والطريقة التي ستحسم بها المنازعات مع الدول الأخرى ، وهم جرا ، فستكون النتيجة الحتمية لذلك ، كارثة عالمية . إن اعتماد الدول بعضها على بعض يحتم إقامة مجتمع عالمي ، أو مجتمع من الدول له أوامره القانونية الخاصة ، التي تعتبر بمثابة قواعد نهائية تتوارى أمامها جميع القواعد الأخرى وباختصار إن أحوالنا تجعل التسليم بوضع قانون دولي في الأمور التي تخص عامة الدول ، أمراً لازماً ، مثله مثل السيطرة القانونية للدولة داخل إقليمها الخاص . وخلاصة القول : إن القانون المحلي (أو الوطني) يجب أن يكون تابعا - من الناحية القانونية للقانون الدولي .

وبذلك يمكننا أن نبني نظرية للقانون ، على افتراض أن مصدره الأخير هو إرادة مجموعة الدول ، وأن هذه الإرادة هي أصلاً فوق كل الإرادات الأخرى في الحضارة الحديثة . وبناء على هذا الفرض ، تكون علاقة دولة ما بمجموعة من الدول ، هي نوع من التبعية ؛ ونشبه مثلاً ، علاقة مدينة نيويورك بالولايات المتحدة الأمريكية ، فهناك موضوعات تشريعية يمكن لمدينة نيويورك أن تتخذ فيها قراراتها الخاصة ، وهناك موضوعات أخرى يجب أن تخضع فيها لقرار الولايات المتحدة . وفي ضوء هذه النظرة تفقد الدولة صفة السيادة ؛ ويجب أن تخضع لمنطق أحوال العالم ؛ الذي تعتبر هي جزءاً منه . وإن مطالبها بحرية الإرادة المطلقة أمر يستحيل قبوله ، مثله في ذلك مثل مطالبة المواطن بالحقوق القانونية في إرادة حرة غير مقيدة . فالحاجات

العامة تعنى تبعية مشتركة . وحيثما توجد تبعية مشتركة ، فليس هناك احتمال لوجود دولة ذات سيادة بالمعنى التاريخي أو الفنى .

وهذه النظرة لا تبطلها الحقائق المسلم بها مثل :

(أ) إن الدول تفرق القانون الدولى .

(ب) إن مجتمع الدول لم يبي بعد الأجهزة الكافية - وخاصة في المجال

التشريعى - لتنمية القانون الدولى وتطويره .

إن انتهاك دولة ما للقانون الدولى له من الأهمية ، أوله من الدلالة ، مالاتهاك فرد من المواطنين لقانون الدولة ، فالقانون يظل قانوناً مادامت له قوة الإلزام في الأحوال الطبيعية والعادية . ويمكننا أن نسلّم بأن مؤسسات المجتمع الدولى ما زالت قاصرة عن تحقيق أغراضها . ويرجع ذلك لسببين وجيهين :

أولهما أن الاعتراف بالاعتماد الدولى المتبادل حديث نسبياً ومن الصعب أن نرده - في أى شكل منظم - إلى ما قبل معاهدة فرساي سنة ١٩١٩ .

ثانياً : إن كل محاولة لتحويل ذلك الاعتماد المتبادل إلى نصوص قانونية ، تواجه شبح الدولة الكاملة السيادة التى ما زالت تسمى بجنون لأن تسبق في يدها أطلال إمبراطوريتها . ولا يعتبر تاريخ عصبة الأمم وهيئة الأمم المتحدة ، مجلاً لشيء بقدر ما هو سجل لنزاع بين مبدأ جديد ، وهو مبدأ الاعتماد الدولى المتبادل ونتائجه ، ومبدأ قديم وهو مبدأ سيادة الدولة . وتبدو الرغبة في خدمة المبدأ الأخير في الاحتفاظ بقاعدة إجماع الآراء في اتخاذ القرارات في عصبة الأمم ، كأن تظهر بصورة أكثر لفتاً للنظر ، في قاعدة إجماع

الآراء بين الدول الكبرى في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة . وقد ظهرت الحاجة إلى قبول نتائج الاعتماد الدول المتبادل في بعض المشروعات مثل البنود الاختيارية ، وقانون التحكيم العام في عهد عصبة الأمم ، وبصورة ملبوسة ولو أنها أقل شمولا ، في معاهدات التعاون الغربي المتعددة منذ الحرب العالمية الثانية ، والتي تبلورت في صورة حلف الأطلسي . وكل هذه كانت بمثابة حالات انتهاك ملبوسة مؤكدة لمبدأ سيادة الدولة ، لأن كلا منها كان يعنى أن الدول التي وافقت عليها ، لم يعد لها - عند ذلك الحد - الحرية في التصرف طبقا لإرادتها الخاصة ، وكذلك الحال بالنسبة لنظرية الانتداب والوصاية على الأقاليم التي لا تتمتع بالحكم الذاتي ، والحقوق المكفولة للأقليات الوطنية داخل دولة معينة من أعضاء العصبة ، واختصاص الأمم المتحدة ، الأقل تحديداً ، بحماية الحقوق الإنسانية عموما كل ذلك يعتبر اعترافا بأن عصر الدولة المستقلة قد ولى تماماً . ولا يمكننا أن نضمن التناسق اللازم بين الدول الحديثة ، إلا عن طريق إخضاعها لهيئة عليا مشتركة ، ومنطق ذلك الخضوع ، هو أولوية الأوامر القانونية التي تضعها تلك الهيئة العليا على جميع الإرادات التي قد تسعى لانتهاكها . وهذا في الواقع ، هو الوضع الذي أقرب منه - من الناحية النظرية - ميثاق الأمم المتحدة في السلطات الممنوحة لمجلس الأمن .

وعندما واجه بعض المفكرين البارزين ذلك الوضع ، سعوا إلى التوفيق بينه وبين النظرة القديمة بطريقتين : فقد رأوا من ناحية أن القانون الدولي هو مجرد قانون وطني مادامت قوة نفاذه تتوقف على قبول الدول له ، وأصرروا من ناحية أخرى على أن القانون الدولي ، مادام قانونا نافذاً ساري

المفعول ، فهو نظام كامل في حد ذاته ، ومستقل عن إرادة كل دولة على حدة ، وليس له أية صلة بها . ولكن لا تعتبر أى النظرتين مقنعة ، فبما يتعلق بالنظرة الأولى يمكننا أن نرد عليها الردين التاليين : إن قبول الدول لقواعد القانون الدولى ليس راجعا إلى أنها قد اختارت هذه القواعد ، بل لأنها فى الحقيقة لم يكن أمامها أن تفعل غير ذلك . ولا فائدة من التمسك بنظرية القبول التى يغلب عليها فى الواقع الطابع الوهمى . بينما لا يحتمل أيضا ، أن يكون القانون الدولى نافذاً ؛ ما لم تقبل الأطراف الخاضعة له أن يفرض عليها ؛ فإن هذا يصدق أيضاً على قانون الدولة ذاتها . وجعل الطابع القانونى للقانون الدولى يتوقف على نجاح ذلك القانون عند تطبيقه ، يعنى من الناحية الشرعية ، أننا نطبق عليه قواعد قانونية لا يحلم المشرع بتطبيقها على القانون الوطنى . لأن شرعيته - بناء على مسلمات المشرع - تستند فقط إلى مصدر قادر على وضع القواعد الخاصة ، فهى بالنسبة إليه مسألة قدرة بمحة . وهو مضطر إلى أن يرفض الفروض التى تدخل معايير مبنية على اعتبارات أخرى . كذلك لا يعتبر الرأى القائل بأن القانون الدولى نظام مستقل بذاته ولا يعتمد على القانون الوطنى رأياً أكثر إقناعاً من سابقه ، لأن الهدف العام للقانون الدولى هو تنظيم سلوك المواطنين الذين يعيشون - على وجه التحديد - فى دول . ولا يمكن أن يتحقق هدفه إلا عن طريق تقييد إرادة الدول بغايته . ولكى يتم ذلك ، لامناس من تساميه الذاتى على تلك الإرادة . ونحن مضطرون إلى أن نسلّم بأن قانون الدولة مشتق من نفس الفروض التى يتطلبها القانون الدولى .

وهناك مسألة واحدة أخيرة يمكننا أن ننظر فيها : فمن السهل كما يقال أن نتصور الدولة باعتبارها نظاماً قانونياً ، لأن ما يخطر في الذهن لأول وهلة ، هو أنها هيئة من الأشخاص لهم الحق - بحكم مركزهم - في فرض أوامرهم على مواطنيها ، أما المجتمع الدولي فينقصه ذلك الوضوح في فرض القوانين ، فإذا انتهكت قاعدة من قواعده ، فليس هناك من تقع عليه التبعة مباشرة في تطبيق العقوبة على الانتهاك الذي حدث . ولكن قبل أن نقبل هذا كتقدي خطير ، من المهم أن نفكر فيما ينطوي عليه . فهو يفترض أن القانون يخلق في الدولة جهازاً له سلطة تطبيق العقوبات إذا لزم الأمر ، وهذا في الواقع تسليم بالنظرية الكلاسيكية للسيادة ، كما ورثناها عن هوبز وأوسنن وهذه النظرية كما رأينا لا تلائم الأوضاع المعقدة في المجتمع الحديث . إننا لانهم كثيرًا باكتشاف هيئة عامة عليا تضع بإرادتها كل قانون ، بقدر ما نهم بالتعرف على الأجهزة الملائمة لوضع القواعد اللازمة للقطاعات المختلفة في الحياة الاجتماعية . إن الذي يهنا هو تقسيم الوظائف لا توحيدها . وليس هذا كل ما في الأمر ، فإننا نستطيع أن نثبت ، أن كثيراً من قواعد القانون الدولي ، تطبق بطريقة سوية وطبيعية في ساحات المحاكم العادية في الدولة ، فقرار اللورد باركر (في محكمة الاستئناف) يرينا إلى أي حد كانت هذه المحاكم مستعدة لأن تسير في هذا الاتجاه . كما يمكننا أن نثبت أيضا أن القواعد الدولية الآن ليست مطبقة في محكمة العدل الدولية فحسب ، بل إن قرارات هذه المحكمة تشكل بصورة متزايدة ، طابع العمل الذي تؤديه جميع الهيئات المختصة بموضاعات مشابهة .

من الواضح أيضاً أن عصبة الأمم وهيئة الأمم المتحدة ، بكل ما فيها من أوجه نقص قد أصبحتا تعبيراً قانونياً عن فكرة العقوبة ، كما يميل تاريخهما المشترك نحو إعطاء هذه الفكرة شكلاً أقوى . فالميثاق الذى بدأ بفكرة تأجيل شن الحرب أملاً فى أن فترة من الوقت قد توفر الروية التى تتمخض عنها الوساطة الناجحة ، هذا الميثاق قد أتجه نحو فكرة إمكان تحديد العمل العدوانى ، وأن الدولة التى تعتبر مسئولة عن العدوان يجب أن تستهدف لعداوة جميع أعضاء العصبة . إن الاختلاف الرئيسى فى المبدأ بين الأمم المتحدة والعصبة يكمن فى النقطة الآتية : وهى أن مجلس الأمن التابع لهيئة الأمم المتحدة ، قد منح سلطات تنفيذية كاملة ، نيابة عن أعضاء الأمم المتحدة الذين تعهدوا مقدماً بأن يؤيدوه ، أيأ كانت القرارات التى يتخذها . فى ظل ميثاق العصبة ، كانت أشكال المسؤولية التضامنية أولية ؛ أما فى ظل ميثاق الأمم المتحدة فقد أصبحت هذه الأشكال واضحة محددة . إن مجلس العصبة قد عمل فعلاً ، إن لم يكن مثل هيئة وزارية ، فعلى الأقل كهيئة يعتبر تشابهها مع الهيئات التى تسن القوانين أمراً هاماً ؛ ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة هو أساساً ، هيئة ذات أهلية قانونية عليهما كان من أمر تعثره فى ممارسة عمله نتيجة حاجته إلى إجماع الآراء بين الدول الكبرى . وكان لمجلس العصبة زيادة على ذلك ، تأثير مباشر على رأى العالم له وقع كبير . والجمعية العامة للأمم المتحدة (رغم أن لها - من الناحية النظرية - سلطات أقل من جمعية العصبة بالنسبة إلى أن مجلس الأمن له سلطات أكبر من سلطات مجلس العصبة) قد أبدت أيضاً حيوية منهشة وميلاً للتوسع فى أغراضها . ونظراً لما كان يشوب أجهزة العصبة والأمم المتحدة من عيوب وسوء

استخدام ، فإن أقل ما يمكن أن يقال عنها ، إن شعوب العالم كانت تنظر إليها على أنها محددة وضابطة لتطاول الدول وخروجها عن حدودها . وإذا نظرنا إلى أعمالها في ميدان الخدمة العلوية والاجتماعية نستطيع أن نقول ، ونكون منصفين في قولنا ، إن هذه الأعمال لو لم تكن تمت ، لكان العالم الآن مكاناً أكثر إجباً وقبحاً ، ولو قدر لها أن تزول لخلقت من جديد .

لقد قاست العصبة كثيراً من غياب الولايات المتحدة طوال فترة وجودها ، وغياب روسيا طوال هذه الفترة عدا السنوات الخمس الأخيرة ولكنها لم تهدم نتيجة لهذا ، أو نتيجة لما كان بها من عيوب إجرائية ، بل كان السبب في انهيارها هو تبعية الالتزامات التي فرضتها للسيادة المستمرة لأعضائها . أما الأمم المتحدة فتتضم كلاً من الولايات المتحدة وروسيا ، ولكنها ما زالت تواجه التناقض الأساسي بين حريات السيادة التي اقتصر الآن من الناحية الشكلية والواقعية على الدول (الكبرى) وبين التعاون الدولي . وعلى أية حال يجب أن ننظر إلى حق الاعتراض (حق الفيتو) كشيء لا مفر منه في هيئة لم تنهياً بعد لأن تتحول إلى حكومة عالمية ، ومن الحكمة أن نسعى إلى تقييد حق الاعتراض عن طريق تنمية العرف المتعلق باستخدامه ، قبل أن نسمى إلى تحقيق ذلك عن طريق مراجعة الميثاق وتصحيحه . ولكن بالرغم من الضعف والتكسبات التي أصابت عصبة الأمم والأمم المتحدة ، فإن من الصعب أن نتشكك في قيمتها ، وضرورة وجود تنظيم من هذا النوع ، فمن الواضح أن إنشاء عصبة الأمم يمثل مرحلة حاسمة في تاريخ المؤسسات السياسية .

إن مؤسسة مثل العصبة أو الأمم المتحدة لا يمكنها أن تنمو إلا عن طريق الحد المستمر من حقوق الدول كأفراد ، فإن ما ينطوى عليه تطورها الناجح في الواقع ، هو أنها تمثل سلطة تحد - في نطاق يتزايد اتساعه باستمرار - من الموضوعات التي يحق للدول إصدار قوانين فيها طبقاً لإرادتها ، وهي ستنتجه إلى أن تكون لها سلطة تخولها أن ترسم للدول أساليب السلوك التي تحظى باهتمام مشترك في المجتمع الدولي . وبعض هذه الأمور - على الأقل - يتحدد تلقائياً ، فموضوعات مثل الحق في شن الحرب ، وتحديد التخوم ، ومستوى التسليح ، والتعريفات ، والهجرة ، وحماية الأجناس المختلفة ، لا يمكن أن تحتفظ الدول فيها باختصاص نهائي لمدة طويلة . ولا يقلل من صواب هذا الرأي ، ما ترتب على الشلل الذي أصيبت به الأمم المتحدة بسبب عدم اتفاق الدول الكبرى ، من تركو عملية التكامل الدولي أساساً في المجموعتين الكبيرتين اللتين تمنحنت عنهما الحرب العالمية الثانية ، وسيطر على إحداها الكومونولث . وينتظم المجموعة الأخرى حلف الأطلسي . ذلك لأن هذه الأشياء تمثل البداية لا النهاية ، للتطور الذي قدر لنا أن نشهده ، والذي لن يتم إلا بعد جهود شاقة دون شك .

لقد كان لتطور العلم وتقدمه في ميدان الصناعة في القرن الماضي آثار واسعة في المجتمع الدولي ، فقد فاقت القدرة على الإنتاج القدرة على

الاستهلاك نتيجة للتوزيع المتفاوت للمقدرة الشرائية . وكان من نتيجة ذلك أن دخلت الدول التي تستخدم المعدات الفنية الحديثة في تنافس جنوني على الأسواق الخارجية ، واندفعت لحماية مستويات المعيشة فيها من منافسة الدول ذات المستويات المنخفضة لها .

وكان من المحتم أن تكون نتيجة هذه الحالة - إن أجلاً أو عاجلاً - هي الرقابة الدولية على المواد الأولية ، وطرق التسويق ، ومستويات العمل . لقد جرى بمصبة الأمم لزيادة إدراك أهمية الأسباب الاقتصادية للحرب . وقد أعطى هذا الاعتراف الشكل القانوني بإنشاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة . هذا بالإضافة إلى أن حق السولة غير المقيد في أن ترسم سياستها المالية ، كان من الأسباب الرئيسية للاختلال الكلي والتخبط ، الذي شاد خلال فترة ما بين الحربين ، والتحديد الشديد للائتمان في واشنطن قد يسبب هبوطاً خطيراً مغرباً في الأسعار في العالم ، كما أن تراكم الذهب في باريس قد يعنى بطالة في اليابان وأمريكا الجنوبية . لقد أنشئت الأجهزة الدولية منذ الحرب العالمية الثانية لتعطي صورة فعالة للاعتماد المتبادل في الشؤون المالية الحديثة . ومن البديهي أن نستنتج أن البنك العالمي وصندوق النقد الدولي ، وأي اتحاد دفع أوروبى يباشره بنك التسويات الدولية في بازل ، إنما هي بداية نظام مالى مركزى تصبح فيه الدول وحدات تابعة . وتشبه إلى حد كبير بنوك رأس المال العام في تبعيتها لبنك إنجلترا . ويمكننا بالإضافة إلى ما سبق ، أن نكشف عن تقدم بأسلوب آخر ،

فمن الواضح أن القانون الدولي حتى الآن وفي ضوء الأحوال التاريخية ،
لا يهتم إلا قليلاً بحدود الأفراد باعتبارهم أفراداً لهم حق ذاتي في حمايتهم ،
فإذا كان هؤلاء الأفراد أجانب قاسوا على يدى دولة أجنبية . فعليهم أن
يعتمدوا على دولتهم لمعالجة هذه الحالة ، فلم توجد حتى الآن أية وسائل
لإجبار تلك الدولة على مساعدتهم على نيل العدالة والإنصاف . وإذا ما عومل
مواطن معاملة غير عادلة من دولته ، فإن القانون الدولي ينظر إلى هذه
المسائل على أنها أمر يخص القضاء الداخلى ، وعارج عن نطاق اختصاصه ،
لأن الدولة كما سبق أن قلنا دولة ذات سيادة ، ومن ثم لا يكون لأحد الحق -
في هذه الناحية - فى أن يسألها فى قرارات قد تشعر أنها مضطرة
لاتخاذها .

من المحتمل على أية حال ، أن نكون على أبواب عهد جديد فى هذه
الأمور ، فليس هناك سبب نظرى يمنع من تمتع الأجنبي ، الذى ضير ظلاً
نتيجة تصرف دولة أجنبية ، بالحق فى أن ينشد الإنصاف من هيئة مثل محكمة
العدل الدولية . ويجب أن يكون - دون شك - قادراً لا على إثبات دعواه
لخسب ، بل يجب عليه أيضاً أن يثبت أنه قد استنفد وسائل الحماية التى تهيئها
الدولة التى أوقعت به الضرر ذاتها . وليس هناك كذلك سبب يبرر - فى
الظروف المناسبة - عدم قدرة الأقلية على محاسبة الدولة التى أساءت
إليها ، أمام محكمة دولية على الأضرار التى لحقت بها من جراء حرمانها من
حقوق تمهدت هذه الدولة ، باحترامها بمقتضى القانون الدولي . لقد منحت
معاهدات الأقليات التى شكلت جزءاً من إقرار السلام عام ١٩١٩ ، أقليات
أوروبا الشرقية قدراً من الحماية طوال مدة بقاء العصبة وتحت إشراف مجلسها

مع جواز الرجوع إلى المحكمة الدائمة للعدالة الدولية . ويعتبر إعلان الأمم المتحدة لحقوق الإنسان تطبيقاً أوسع لنفس المبدأ . ورغم أن لذلك الإعلان قوة أدبية لا قوة قانونية ، إلا أنه الخطوة الأولى نحو صك دولي بالحقوق . وهذا بدوره قد يتضمن - عن طريق بروتوكول للتنفيذ - إلزاماً بمنح الأفراد الحق في أن يرفعوا - بصفتهم أفراداً - دعاوى على دولهم أمام محكمة دولية ، مع تطبيق عقوبات فعالة على الدول لانتهاكها القانون الدولي الخاص بحقوق الإنسان . إن مشروع جعل الفرد شخصاً من أشخاص القانون الدولي له حقوق ملزمة قبل دولته مشروع مازال في مهده . ولكن كلما أمكننا أن نزيد من نشر الفهم بأن الفرد هو الشخص الذي وجد القانون الدولي من أجل حمايته كانت قوة ذلك القانون الملزمة على البشر أكبر . وكذلك يمكننا أن نلاحظ منذ الحرب العالمية مبادئ قانون جنائي دولي فعال . فالمحاكمة والعقاب عن جرائم الحرب التي ارتكبها مواطنون من دول المحور ، قد أصبحت أكثر تنظيماً بصورة لم يسبق لها مثيل . ف لأول مرة في التاريخ يحاكم القادة السياسيون لدولة ذات سيادة ، أمام المحكمة العسكرية الدولية في نورنمبرج ، بتهمة تدبير حرب عدوانية وإشعالها . وقد وصفت هذه الحرب بأنها جريمة . لقد كانت هذه المحاكمة عملية قضائية جديدة ، ولكن الحكم الخلقى الذى أكدته ، وهو أن الحرب العدوانية جريمة ضد الإنسانية ، كان موجوداً قبل ذلك بحيل على الأقل . وهكذا تمثل محاكمة نورنمبرج نجاحاً في تطبيق القانون شبيهاً بذلك الذى تقدم القانون العادى نفسه .

إن تطبيقات هذا القانون تستحق النظر ، فنذ قرن مضى ، كان من الطبيعى

أن يكلف « أوستن » عن مناقشة القانون عندما يبلغ حدود الدولة ، كما كان من المستحيل على مفكرى العصور الوسطى أن يناقشوه بلغة أخرى غير اللغة العالمية . إن عالم أوستن كان عالماً بدت فيه الدولة آخر صورة لتطور النظم ؛ فقد كانت المنافسة هي قانونها ، ووراء تلك المنافسة ، كانت تكن الفكرة الموروثة عن روح التفاؤل الطيبة التي كانت سائدة في القرن الثامن عشر ، وهي أن الطبيعة ، على المدى الطويل ، كفيلة بإصلاح كل شيء ، إذا وثقنا في حكمتها المطلقة . إنها نفس روح التفاؤل التي زراها في « اليد الخفية » عند آدم سميث . وفي تأكيد راديكالية بنتم الشديدي أن حرية التعاقد هي العلاج الحاسم للشرور الاجتماعية ، وفي تعاليم هيجل وهي أن العبرة من التطور التاريخي ، هي الحصول على حرية أكبر حتى بما ذكرنا .

إن عالمنا عالم مختلف ، فإن ما يسيطر على أذهاننا ليس هو الانفصال القوي ، وإنما هو الرابطة الدولية ، وليس هو أهمية المنافسة وإنما هي الحاجة إلى التعاون . لقد عرفنا أن الدولة لا تستطيع أن تعيش - كما اعتقد أرسطو - حياة اكتفاء ذاتي ، إذا أرادت أن تكون على اتصال سلمي متماسك مع الدول الأخرى ، فهي جزء من المجتمع الكبير الذي تتغلغل حاجاته في كل صورة من صور وجوده . وقد أصبحنا نرى أن منح حرية التعاقد لا معنى له دون مساواة في القدرة على المساومة . وفكرة الدولة ذات السيادة ، قد أصبحت في الواقع فكرة خطيرة مثلها في ذلك مثل الفكرة الأقدم الخاصة بالافراد المنعزلين الذين يعينون حكماً ضد الدولة التي ينتمون إليها .

إن علينا أن نقيم نظرية وظيفية لمجتمع تنظم فيه السلطة من أجل غايات

متضمنة صراحة في المواد التي نضطر إلى استعمالها ، فقد ظهر أن فكرة إمكان ترك السلطة لحكمة أى فريق من المجتمع وحرية المطلقة في الإختيار ، فكرة تتعارض مع الحياة الصالحة . إن سيادة الدولة في عالمنا الذى ننتهى إليه ، سيادة مطلقة مثلها في ذلك مثل سيادة الكنيسة الرومانية منذ ثلاثة قرون خلت .

وذلك يعنى أننا لا نستطيع أن نترك الحدود بين الدول دون تنظيم ، وبمجرد أن نواجه مشكلة تنظيمها ، يتضح لنا أن سيادة الدولة تعنى الفوضى . إن الدولة لها الحق في أن تباشر أموراً ذات طابع على ، ولا يمكن أن نترك للتسائر بأمور أخرى ، تعتبر الدول الأخرى أطرافاً فيها .

وهكذا يكون المدخل الطبيعى ، في موقفنا هذا ، إلى المشكلات السياسية ، هو أن ننظر إلى الدولة كقفاطة من مقاطعات المجتمع الكبير ، وأن نصر تبعاً لذلك على أن قواعدنا محدودة طبقاً لتبعيتها الضرورية لمصالح أوسع خارج نطاقها .

قد نعلم بأن تنظيم المجتمع الكبير واكتشاف المؤسسات المناسبة للبندان الذى يجب أن تحكمه ، عمل هائل ، ولكن ليس هناك ما يجعل احتمال نجاح ذلك الجهد كبيراً ، غير التفكير الرزين الحازم في هذه الغايات . وكلما سلمنا عن وعى وإدراك بأن سيادة الدولة كانت تعبر عن حالة تاريخية قد ولت الآن ، كان هناك احتمال أكبر في أن نفكر ببلغة التشريع الذى يلائم بيتنا الجديدة ، فلا يستطيع عالم جديد أن يأمل في حياة مناسبة بوساطة المبادئ العامة لعالم مضى .

ومن المحتمل من جهة أخرى أن نذهب جهودنا هباء ، فالمؤسسات التى حصلت على السلطة ، والدولة التى حصلت على السلطة ، لن تتنازل عن

نفوذها بسهولة . فالدولة التي كانت قديماً تشبه حيواناً هائل الحجم لن تبطل الطعم بسهولة . إن أى شخص يفكر فى احتمالات الصراع التي نواجهها كالأحقاد النصرية وألوان التمصب القومى والدينى أيضاً ، والتسابق الاقتصادى ، بالإضافة إلى الروح العدائية بين روسيا وأمريكا التي تمخضت الحرب العالمية الثانية عنها ، إن من يفكر فى كل ذلك ، قد يلتمس له العذر إذا خلص بأن الأمل فى السلام ضئيل للغاية . إننا قبلنا وأدعنا - فى ميثاق العصبة وميثاق الأمم المتحدة - لفكرة نزع التسليح بالكلام فقط ، ولكننا لم ننزع السلاح ، ومازلنا ، نعيش حتى يومنا هذا تحت تهديد تسليح أكثر فظاعة وهو لا من أى تسليح عرفه العالم من قبل . لقد امتدحنا نظام الوصاية ، ولكننا سعينا قدر طاقتنا لتنفيذ وثائق انتدابنا وندير المناطق الخاضعة لوصايتنا بالأساليب الاستعمارية العتيقة . وهناك أمور كثيرة تفتح أمامنا أبواب الأمل ، مثل منح الهند استقلالها ، الذى قال عنه « ما كولى » منذ قرن مضى إنه سوف يكون يوماً يفخر به التاريخ الإنجليزى . إلا أن العقائد ، والآراء القديمة الراسخة ، وألوان القسوة ، والأوهام التي صاحبت نشأة التجربة الشيوعية فى روسيا وشرق أوروبا ، وصور الصراع الطبقي التي تعتبر من طبيعة النهضة القومية فى آسيا وأفريقيا ، والمشكلات المتعلقة الخاصة بمستقبل ألمانيا واليابان ، وازدياد مطاردة الزعماء السياسيين ، ومحاربة الأفكار التحررية فى أمريكا . كل هذه الأمور تمنعنا من أن نتصور أن التقدم فكرة حتمية . وليست هناك حرية أو مساعدة مالم نعمل على تحقيقها ، وليست هناك حرية أو سعادة مالم نقر السلام . وعلينا أن نفكر فى هذا السلام كغامرة خلاقة مشمرة تنطوى على تضحيات أكبر ؛ ومخاطر أعظم من تلك التي

حدثت في أكبر حرب سابقة. فعلينا أن نثبت حقنا في السلام ، بأن نكون على استعداد لدفع الثمن الذى يتطلبه عن طيب خاطر .

ما من أحد يستطيع أن يضمن لنا النجاح ، فإذا كنا نعرف الطريق إلى الهدف ، فإننا نحجم إشفاقا من عناء الرحلة ؛ زد على ذلك أن هناك عدداً غير قليل ، ومعظمهم من ذوى النفوذ ، يعلنون بإصرار معارضتهم للهدف . ولكنى نبلغ الهدف ، يجب على الدول الكبيرة أن تخضع ، ومطلوب من الأغنياء أن يضحوا . إذ لا يمكننا أن نكون أحراراً ما لم نكن عادلين ، والمساواة هى ثمن العدل . ليس لدينا سبب جوهى يدعونا لأن نفترض أن الذين يملكون السلطة ويتمتعون بها ، سوف يتنازلون عنها من أجل مثل عليا لا يشاركون فيها ، فهم إذا حاربوا للاحتفاظ بنفوذهم كان لهم على الأقل أمل ظاهر في النجاح ، فإذا فازوا ، كما رأينا في تاريخ ألمانيا وإيطاليا الحالى فإنهم يقيمون حكماً استبدادياً ، وإذا فشلوا فإنهم يعملون على نشر الفوضى . وهذه التوقعات لا تختلف بالنسبة لروسيا كما يبين لنا تاريخها . إن انتصار السلام يتوقف على رغبة قوية واسعة الانتشار في السلام ، ولا يتسنى لهذه الرغبة أن تكون قوية ولا واسعة الانتشار ، مادام الاهتمام بنتائجها مختلفاً . وفكرة التضحية من أجل العدل لم تصبح بعد جزءاً من العادات العقلية للجنس البشرى ، فإننا لم نتعلم حتى أن نتساح عن طيب خاطر إذا ما اختلفت مشاعرنا ، ما زالت ألوان الصراع التى تنشب بيننا تشوبها الحرب العقائدية ، وكل ما تغير فيها هو مضمون هذه العقائد .

في الواقع ، إن جيلاً مثل جيلنا الذى تستقر قدماء عند حافة الهاربة . لاحق له في التفاؤل بالنسبة لمستقبله . إنه يعرف الطريق . وهذه حقيقة

ولكن ذلك ليس دليلاً على أنه سوف يختار هذا الطريق . وربما نجد في هذا القول - على ما فيه من تناقض - أملنا الكبير . فإن الأخطار التي تهب بنا واضحة وحاضرة لدرجة أننا مدفوعين إلى التجربة والابتكار . فقد علمتنا التجربة المحزنة ضعف الأخلاق الحضارية . وربما نكون قد تعلمنا أيضاً خطر السعي لسير قوتها مرة ثانية . فإن مجرد المعرفة بأن حدوث صراع في المستقبل على أى مستوى من الانتشار ، سوف يجعل التراث الحضارى أوهى من الذكريات . مجرد هذه المعرفة قد تولد فينا خلقاً لا تعتمد العدالة فيها مجرد مثل أعلى أجوف . وقد تتولد فضلاً عن ذلك . رغبة عامة في حياة طيبة ، وقد تؤدي نفس المشقة التي نكابدها في الظفر بهذه الحياة . إلى تحقيق جانب الجمال فيها .

الناشر
مؤسسة سجل العرب

١٩٦٥

١٢

Bibliotheca Alexandrina



0357914



طبع الغلاف بمطبعة نج